

TARTU ÜLIKOOL
Majandusteaduskond

Mari Kalma

**SÜÜRIA PAGULASTE MÕJU PEAMISTE
EUROOPA LIIDU SIHTRIIKIDE
MAJANDUSTELE**

Bakalaureusetöö

Juhendaja: professor Raul Eamets

Tartu 2016

Soovin suunata kaitsmisele

professor Raul Eamets

Kaitsmisele lubatud “ “2016 a.

Olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

.....

Mari Kalma

SISUKORD

Sissejuhatus	4
1. Pagulaste migratsiooni majanduslikud mõjud – teoreetiline lähenemine	7
1.1 Liigitused ja mõisted	7
1.2 Pagulaste majandusteoreetiline mõju	14
1.3 Empiirilised uuringud	21
2. Pagulaste majandusliku mõju stsenaariumid	31
2.1 Stsenaariumite koostamise metoodika	32
2.2 Neli stsenaariumit	36
2.3 Järeldused	51
Kokkuvõte	55
Viidatud allikad	58
Summary	72

SISSEJUHATUS

Süüria pagulaskriis on päevakajaline teema, mis on pälvinud tähelepanu üle kogu maailma. Kriisi tõsidust näitab asjaolu, et Amnesty International on nimetanud tekkinud olukorda ajastu suurimaks humanitaarkriisiks (Syria: The ... 2016). 2011. aastal alguse saanud Süüria kodusõda on sundinud enam kui 9 miljonit inimest kodust lahkuma (Akgündüz *et al.* 2015: 1). 2015. aastaks oli kodusõda nõudnud ligi 470 tuhat inimelu (Confronting ... 2016: 61) ning kaasa toonud 4,1 miljonit registreeritud põgenikku (Syria Regional ... 2015). 2016. aasta märtsi seisuga olid Euroopa riigid saanud 1,004 miljonit asüülitaotlust (Syria Regional ... 2016), mis on põhjuseks, miks autor valis Euroopa Liidu riigid uurimiseks. Lisaks poliitilistele küsimustele, mis on tekkinud seoses pagulaste vastuvõtmisega, nagu näiteks rahvusriigi- ja kultuuri püsijäämine, on oluline aspekt ka pagulaste mõju majandusele. Töö fookuses ongi just pagulaste mõju majandusele, mis võimaldab autori arvates keerulisse poliitilisse debatti tuua vähemalt osaliselt selgust.

Antud töö on vajalik, et poliitilised debatid ning otsused põhineksid korrektsel infol. Näiteks seostatakse meedias ja poliitikas immigratsiooni töökohtade kaoga, seisukohta enamjaolt ei poolda aga rahva hulgas läbiviidud küsitluste tulemused ega kinnita ka rahvusvaheliste uuringute tulemused (Constant 2014: 1). Kuna immigrantide diskrimineerimine mõjutab negatiivselt integratsiooni ning suhtumine immigratsiooni on tugevalt seotud arvamusega nende mõjust majandusele (Indicators ... 2015: 215, 222), peab autor oluliseks välja selgitada Euroopa Liidu kesises majanduslikus olukorras, kas Süüria pagulased on positiivseks või negatiivseks panuseks Euroopa Liidu majandusele. Mõju Euroopa Liidu sihtriikide majandustele pikas perspektiivis ei ole veel olnud võimalik mõõta, küll aga on uuritud näiteks Süüria pagulaste mõju Türgi majandusele ning tuvastatud nii inflatsioonitõus kui ka näiteks mõju puudumine tööpuudusele (Akgündüz *et al.* 2015: 18). Seoses pagulaskriisi sobitumisega laiemasse, poliitilisse konteksti, mis aga mõjutab seda, milliseks kujuneb pagulaste sissevoolu

majanduslik efekt, on vajalik uurida mõju ka poliitiliste otsuste ja muutliku väliskeskonna tingimustes.

Eelnevat arutelu arvesse võttes, on autor sõnastanud nii töö eesmärgi kui ka uurimisülesanded. Uurimisprobleemiks on majanduslik mõju, mida võivad tulevikus Süüria pagulased põhjustatada Euroopa Liidule ja selle liikmesriikidele. Probleemi vaadeldakse eelkõige kolmest aspektist: mõju inflatsioonile, töajõuturule ning riigieelarvele. Töajõuturgu iseloomustatakse kahest aspektist: palgad ning töajõu. Käesoleva töö eesmärk on hinnata, toetudes erinevatele stsenaariumitele, milliseks võib potentsiaalselt kujuneda kriisist põhjustatud pagulasvoo majanduslik mõju Euroopa Liidule. Euroopa Liidu puhul käsitleb autor kriisist enimõjutatud riike. Eesmärgi saavutamiseks on püstitatud järgnevad uurimisülesanded:

- tutvustada rändega seotud termineid ja liigitusi;
- selgitada immigrantide ja pagulaste sissevoolu majandusteoreetilist mõju;
- anda ülevaade kirjandusest ja uuringutest, mis käsitlevad immigrantide ja pagulaste majanduslikku mõju sihtriigile;
- tutvustada stsenaariumanalüüsi metoodikat;
- koostada stsenaariumid kriisi arengusuundade kohta ja analüüsida stsenaariumite mõju Euroopa Liidu sihtriikidele;
- tuua välja peamised järeldused stsenaariumanalüüsist.

Uurimistöö teoreetilises osas annab autor ülevaate migratsiooniliikidest ning peamiste migrantikategooriate definitsioonidest. Lisaks sellele tutvustab autor pagulaskriisiga kaasneva töajõupakkumise suurenemise majandusteoreetilist mõju inflatsioonile, töajõuturule ning riigieelarvele. Samuti tutvustatakse peamisi uuringuid nii pagulaskriiside kui ka immigratsioonilainete tagajärgedest. Nii tutvustab autor näiteks Borjase, Cardí, Ottaviano ja Peri teadusartikleid, kuid lisaks klassikalistele artiklitele on käsitlusel ka teemaspetsiifilised ja antud kriisi analüüsivad artiklid. Seega kasutab autor nii erinevaid teooriaid kui ka empiirilisi uuringuid, et võimalikult täpselt ennustada Süüria pagulaste mõju Euroopa Liidule.

Peamiselt tugineb autor IZA ja NBERi toimetistele (*working papers*) ja aruteludokumentidele (*discussion papers*), OECD ja Euroopa Komisjoni väljaannetele,

kuid ka rahvusvahelistele akadeemilistele majandusväljaannetele, nagu näiteks *Labour Economics*. Rahvusvahelistest akadeemilistest väljaannetest on peamiselt kasutatud tööjõuökonomikaga seonduvaid, kuid teema mitmekülgsusest tulenevalt pärinevad artiklid ka näiteks poliitökonoomia, sotsioloogia ja tulevikuproгноosimise valdkondadest. Lisaks sellele on autor viidanud ajaleheartiklitele, kui vajalik on olnud selgitada teema aktuaalsust. Peamiselt toimetiste kasutamine on antud kontekstis kohati ainus võimalus teema uudsuse tõttu.

Empiirilises osas koostab autor stsenaariumid ennustamaks pagulaskriisi mõju erinevate tulevikuvõimaluste korral. Stsenaariumanalüüsi puhul on eeskujuks võetud Arengufondi stsenaariumid Eesti kohta aastaks 2018 (Stsenaariumid ... 2012). Lähenemine erineb tavapärasest makromajanduslikust stsenaariumanalüüsist, kuid võimaldab see-eest kajastada laiemalt poliitilist konteksti ja seeläbi välja tuua üldisemaid poliitikadilemmasid, mille üle arutleb autor viimases alapeatükis.

Märksõnad: sundränne, pagulased, inflatsioon, eelarve, tööjõuturg.

1. PAGULASTE MIGRATSIOONI MAJANDUSLIKUD MÕJUD – TEOREETILINE LÄHENEMINE

Süüria kriisi puhul ei ole Euroopa Liidu jaoks tegu esimese suurema migratsioonivooga. Kuigi inimeste massiline liikumine on ilmestanud Euroopat aastasadu, on autori fookuses ränded ja uuringud viimaste kümnendite kohta, mil olid juba välja kujunenud tänapäevased tööturuinstitutsioonid. Euroopa Liidu migratsiooni puhul võib eristada nelja perioodi (Trends in ... 2003, viidatud Eamets, Philips 2004: 20 vahendusel):

- tööhõivega seotud migratsioon ja Euroopa ülesehitamine (teine maailmasõda kuni 1970ndate keskpaik);
- majanduskriis ning perekondade taasühinemine (1970–1980ndad);
- migratsiooni niinimetatud tööjaotuse tekkimine, asüülitaotluste arvu kasv ja rahvusvähemuste migratsioon (1980ndate aastate lõpp kuni 1990ndate lõpp);
- tööhõivega seotud migratsioon, rõhuasetusega ajutistel töötajatel ning kõrgema kvalifikatsiooniga töötajatel (alates 1990ndate aastate lõpust).

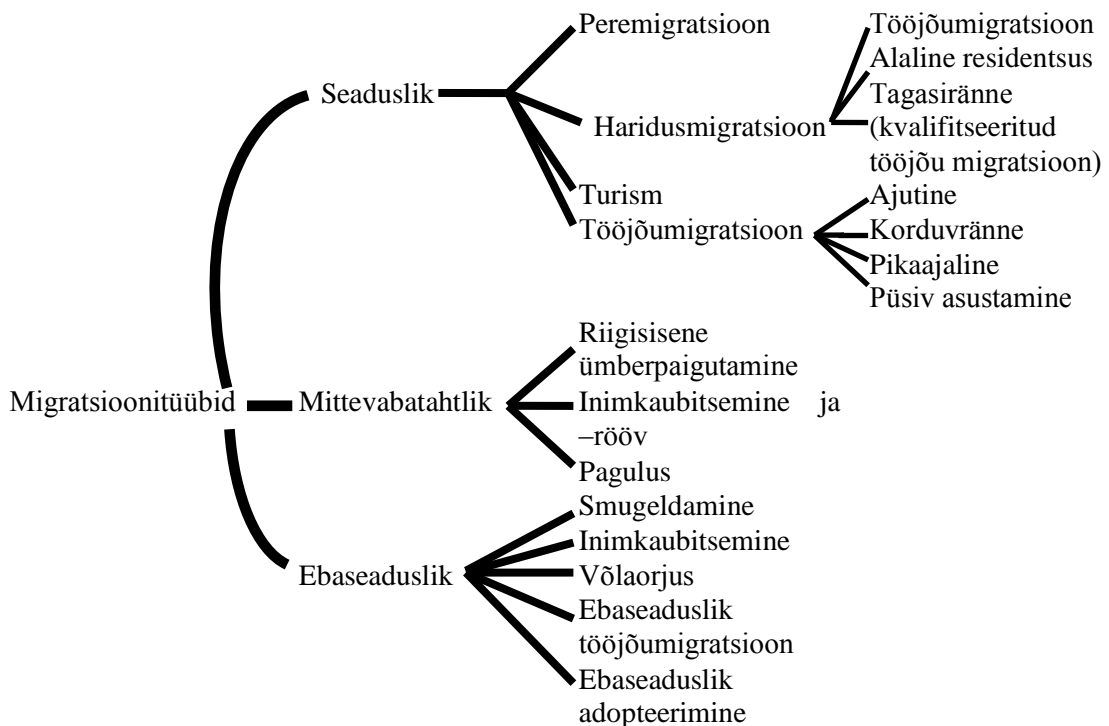
Pagulaskriiside ja teiste suuremahuliste inimeste ümberpaiknemiste puhul nimetatakse nii Bosnia konflikti aastatel 1992–1995, mille tõttu pidid 1,2 miljonit inimest oma elukohta muutma ning kellest enam kui 300 tuhat leidsid uue elukoha Saksamaalt. 1992. aastal enam kui 300 tuhat albaanlast muutsid elukohta, peamisteks sihtriikideks olid Itaalia ja Kreeka. Sarnase suuremahulise rände tõi kaasa Kosovo sõda (1998–1999), mille tulemusena esitati näiteks Saksamaale 78 tuhat asüülitaotlust, Belgiale ja Ühendkuningriikidele ligikaudu 25 tuhat taotlust. (Is this ... 2015: 10) Seega ei ole antud pagulaskriisi puhul tegu Euroopa jaoks uudse nähtusega.

1.1 Liigitused ja mõisted

Migratsiooniks ehk rändeks nimetatakse inimese või inimgrupi kõikidel põhjustel liikumist, millega kaasneb alalise elukoha vahetus (Poulain 2008: 1). Lisaks põhjustele

eristatakse migratsioonitüüpe ka näiteks kestvuse (lüh- ja pikaajaline/ajutine ja püsiv), seaduslikkuse (dokumenteeritud ja dokumenteerimata), kuid ka näiteks selle järgi, kas ränne jääb lähteriigi piiride sisse (siseränne) või mitte (välisränne). Järgnevalt toobki autor ühe võimaliku migratsiooniliikide klassifikatsiooni.

Joonisel 1 on kujutatud ÜRO Arenguprogrammi (UNDP — *United Nations Development Programme*) poolt koostatud migratsiooniliigitus (Mobility and Migration 2010: 4). Autor on valinud selle liigituse, kuna mainitud on kõik antud töö kontekstis olulised migratsioonitüübid. Esmalt on migratsioon liigitatud kolmeks: seaduslik (ehk dokumenteeritud ehk regulaarne) migratsioon, mittevabatahtlik migratsioon (ehk sundränne) ja ebaseaduslik (ehk dokumenteerimata ehk mitteregulaarne) migratsioon.



Joonis 1. Migratsioonitüübid (autori koostatud).

Seadusliku migratsiooni puhul on sihtriiki saabumine ja asukohariigist väljumine toimunud vastavalt seadusele, liikumine on dokumenteeritud ning migrant jääb sihtkohariiki vastavalt vastuvõtutingimustele. Sellise migratsiooni põhjusteks on nii perekonnaga taasühinemine, abiellumine, hariduse omandamine, turism ja töövõimalused sihtriigis. Tööjõu migratsiooni ehk migreerumist eesmärgiga töötada

uues sihtkohas võib omakorda liigitada ajutiseks, korduvrändeks, pikaajaliseks ja püsivaks migratsiooniks. Haridusmigratsioon võib aga muutuda tööjõumigratsiooniks või püsivaks migratsiooniks. (Mobility and Migration 2010: 3)

Ebaseaduslikuks migratsiooniks loetakse liikumist, mis on ebaseaduslik nii asukoha-, siht- ja transiitriigi seisukohast. Sihtkohariigi puhul on enamasti ebaseaduslik vajalike volituste ja dokumentideta riiki sisenemine, jäämine või töötamine, asukohariigi puhul näiteks riigist väljumine passi või vajalike reisidokumentideta. (Key Migration ... 2015) Selle alla kuuluvad elukoha vahetumine smugeldamise, inimkaubitsemise või võlaorjuse (*bonded labour*) teel¹. Samuti kuuluvad sellesse kategooriasse illegaalne tööjõu migratsioon ning illegaalne adopteerimine.

Kolmandasse kategooriasse ehk sundrände gruppi kuuluvad asüülitaotlejad ja pagulased, inimkaubitsemise ja -röövi ohvrid ning riigisiselt ümberpaigutatud inimesed. Sundmigratsiooni puhul asetleitvat inimeste ümberpaigutamist võib põhjuste alusel jaotada kolmeks: konfliktist, katastroofidest ja arengupoliitikast tulenevad ümberpaigutused. Konfliktist ajendatud sundmigratsiooni iseloomustab olukord, kus inimesed on sunnitud kodust põgenema tagakiusamise (näiteks rassi, religiooni või poliitilise veendumuse tõttu), relvastatud konflikti (sealhulgas kodusõja) või vägivalla tõttu ning riik ei ole võimeline neid kaitsma. Arengupoliitika puhul on inimesed kohustatud migreerima arengupoliitika- ja projektide tõttu. (What is ... 2015)

Kokkuvõtlikult võib jagada migratsiooni kaheks: vabatahtlik ja mittevabatahtlik. Nii seaduslik kui ebaseaduslik (välja arvatud illegaalne adopteerimine, inimkaubandus ja võlaorjus) migratsioon kuuluvad selle liigituse korral vabatahtliku rände alla ning sundränne mittevabatahtliku rände alla. Sellist kahest lähenemist on aga kritiseeritud. Näiteks Van Hearn *et al.* (2009: 3) kohaselt igat liiki migratsioon sisaldab endas osaliselt sundi. Samuti ei puudu kunagi teatud määral inimese valikuvõimalus, näiteks rände ajastuse ja sihtriigi osas (Richmond 1994, viidatud Van Hearn *et al.* 2009: 3, 4 vahendusel. See viitab aga asjaolule, et tihtipeale on raske kindlaks teha, millist liiki migratsiooniga on tegu. Lisaks sellele, eri rändeliigid võivad omavahel kattuda, näiteks

¹ Inimkaubitsemine toimub isiku nõusolekuta, ekspluateeritakse kasusaamise eesmärgil teis(t)e isiku(te) poolt. Smugeldamise puhul on kasusaajaks isik ise, ekspluateerimist ei toimu (Key Migration ... 2015).

kui põgenik migreerub ka majanduslikel põhjustel, samuti võib migreerumise käigus rände alaliik muutuda (Mobility and Migration 2010: 3).

Migratsioonilaineid iseloomustatakse tegurite abil, mis rännet on põhjustanud. Tegureid nimetatakse tõmbe- ja tõuketeguriteks sõltuvalt sellest, kas migreerumist ajendas koduriik (tõuketegurid) või soodustasid asjaolud sihtriigis (tõmbetegurid). Eamets ja Philips (2004: 13) on välja toonud kõige olulisemad tegurid:

- demograafilised protsessid ja elanikkonna vananemine,
- situatsioon tööturgudel,
- erinevused sissetulekutes ehk sissetulekute lõhe,
- migratsiooni traditsiooni ja võrgustike olemasolu (võrgustikuteooria),
- geograafiline lähedus,
- kultuuri- ja keelebarjäärid,
- ootused tulevikule (eelkõige majanduskasvule),
- etnilised ja poliitilised probleemid.

Süüria kriisi puhul on üheks problemaatiliseks asjaoluks kahte liiki migrantide, põgenike ja majandus(im)migrantide, eristamine. Eurostati (Over 210000 ... 2015: 3) statistika kohaselt pärinesid 2015. aasta teise kvartali seisuga 21 protsenti asüülitaotlejatest Süüriast. Kuigi näiteks 6 protsenti taotlejatest pärinesid Iraagist ehk põgenesid samuti Islamiriigi (IS — *Islamic State*, ISIS — *Islamic State of Iraq and Syria*) eest, siis 13 protsenti asüülitaotlejatest olid kodakondsuselt Afganistani elanikud, kust pärit põgenikke näiteks Saksamaal tunnistatakse majandusmigrantidena (Beatty, Surana 2015), olenemata pidevatest konfliktidest Talibani ja muude relvastatud gruppide vahel. See tähendab, et suur osa asüülitaotlejaist klassifitseeritaks majanduspõgenikena.

Kuigi antud töösse ei mahu debati, kas majandusimmigrandid väärivad asüüli samal moel nagu pagulased (vt näiteks Cummings *et al.* 2015 argumentatsiooni, miks majandusmigrantide sissevoolu piiramine on ebaõiglane), tutvustamine, on aga riigi majanduse seisukohalt eristus oluline. Nimelt lasuvad riigil erinevad kohustused olenevalt sellest, mis tüüpi migrantiga on tegu, mis tähendab eri mõju riigieelarvele sõltuvalt klassifikatsioonist. Samuti on tuvastatud, et mainitud kahte tüüpi migrantidel

on ka lühi- ja pikaajaliselt erinev mõju riigi majandusele. Mainimata ei saa ka jätta, et avalikkuse ja sotsiaalse sidususe seisukohalt on ka kahe grupi eristus oluline. Näiteks pärast eelmainitud Eurostati statistika avaldamist avaldas Briti Konservatiivne partei pahameelt majanduspõgenike suure osakaalu üle (Drury 2015). Arvestades, et Euroopa Liit on 2016. aastal veel väljumas majanduskriisist, mitmes liikmesriigis on siiani kõrge tööpuuduse määr, levivad ksenofoobilised vaated ja Euroopa on olnud tunnistajaks parempopulistlike parteide tõusule, on majandusmigrantide ja pagulaste eristamine integratsiooni seisukohalt vajalik. Järgnevalt defineerib autor eri liiki migrandid.

Rahvusvahelise Migratsiooniorganisatsiooni kohaselt puudub universaalselt tunnustatud ühene migrandi definitsioon (Key Migration ... 2015). ÜRO defineerib migrandina isikut, kes on resideerinud välisriigis rohkem kui ühe aasta, sõltumata põhjustest või vabatahtlikkusest ning seaduslikkusest (*Ibid.*). ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Amet (UNHCR — *United Nations High Commissioner for Refugees*), pagulastega tegelev ÜRO organ, kasutab migrandi mõistet isikute kirjeldamiseks, kes vabatahtlikult rändavad teatud ajaks teise riiki. Erinevalt ÜRO definitsioonist, on selle kirjelduse järgi migreerumine vabatahtlik, eesmärgiga elujärge parandada. (Mixed Migration ... 2015) Mõiste kasutamine on varieeruv ka akadeemilises kirjanduses. Näiteks Van Hear (2009: 1) nimetab migrantideks kõiki migreeruvaid inimesi. See definitsioon vastab täpsemalt joonisel 1 kirjeldatud migratsiooni liikidele. Vastavalt migratsiooni suunast eristatakse ka immigranti ehk sisserändajat ja emigranti ehk väljarändajat. Antud töös kasutab autor migrandi mõistet kirjeldamaks nii vabatahtliku kui ka mittevabatahtliku elukoha muutusega kaasneva rände subjekte. Järgnevalt toob autor välja viie antud töö kontekstis olulise migrandi definitsiooni.

Rahvusvahelise kaitse ehk asüüli- ehk varjupaigataotleja on isik, kes on palunud tagakiusamise või muu tõsise kahju tõttu kaitset mõnelt muult riigilt peale enda koduriigi, kuid kelle taotluse üle pagulasestaatust saada ei ole veel otsust langetatud (Key Migration ... 2015). Lisaks sellele on isik lahkunud koduriigist (Sissejuhatus ... 2015). Negatiivse otsuse puhul peab isik lahkuma riigist, välja arvatud juhul kui antakse luba humanitaarsetel või muudel sarnastel põhjustel (Key Migration ... 2015).

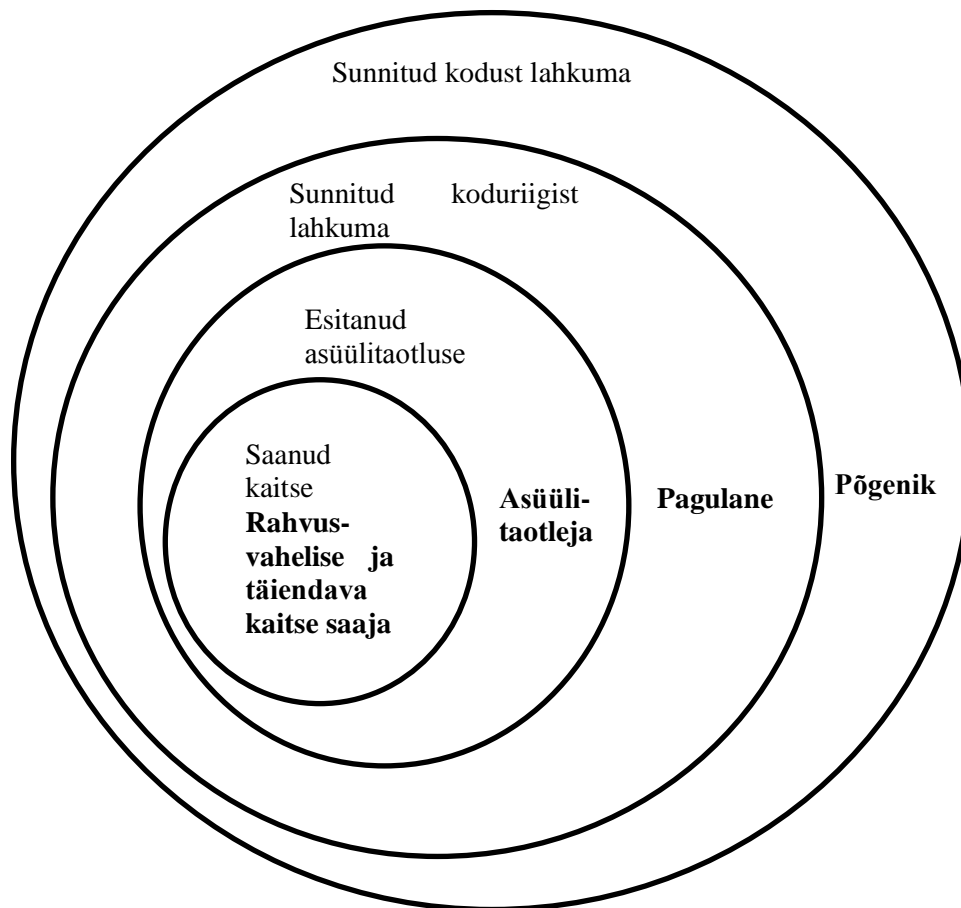
Pagulase mõiste defineerimisel kasutatakse kirjanduses 1951. aastal Genfis vastuvõetud ÜRO Pagulasseisundi konventsiooni definitsiooni. Antud konventsiooni järgi on

pagulane isik, kes „põhjendatult kartes tagakiusamist rassi, usu, rahvuse, sotsiaalsesse gruppi kuulumise või poliitiliste veendumuste pärast viibib väljaspool kodakondsusjärgset riiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha saada sellelt riigilt kaitset või kes nimetatud sündmuste tagajärjel viibib kodakondsusetuna väljaspool oma endist asukohariiki ega suuda või kartuse tõttu ei taha sinna tagasi pöörduda.“ (Convention and ... 2010: 14) Juhul kui isikul ei ole rahvust, defineeritakse pagulast kui „isikut, kes on väljaspool oma endist alalist elukohta ning kes, tagakiusamise tõttu, ei ole võimeline või ei soovi hirmu tõttu tagasi pöörduda oma alalise elukoha riiki“ (*Ibid.*: 14). Lisaks sellele, inimene on pagulane enne, kui riik asüülitaotluse järel kaitse annab ehk kinnitab pagulasstaatust. Eesti keeles kasutatakse pagulase sünonüümina ka põgeniku mõistet, kuigi põgenik on isik, kes on sarnaselt sunnitud kodust lahkuma, kuid ei pruugi olla lahkunud koduriigist. (Sissejuhatus ... 2015) Seega on põgeniku mõiste laiem ning pagulane on üks eelneva katusermini alakategooriaid. Kuna autori töö fookuses on ikkagi Euroopa Liidu peamised sihtriigid, tähendab see, et töös käsitletakse peamiselt pagulasi, kuna nemad on ületanud koduriigi piiri, samuti uuritakse spetsiifiliselt pagulaste mõju.

Põgenike kategooriasse kuuluvad ka täiendava kaitse saajad ning rahvusvahelise kaitse saajad. Esimesse gruppi kuuluvad inimesed, kes ei kvalifitseeru pagulasstaatusele, kuid on riigilt saanud rahvusvahelise kaitse, kuna koduriiki pöördumisel ähvardaks isikut piinamine või hukkumine. Rahvusvahelise kaitse saaja mõiste ühendab erinevaid kaitsestaatusi saanud isikuid. (Sissejuhatus ... 2015) Mõiste varieerub riigiti, samuti ka kaitse, mida põgenikele pakutakse. Majandusmigrandi all mõistetakse isikut, kes on lahkunud oma alalisest elukohast eesmärgiga oma elukvaliteeti parandada. Majanduslikel põhjustel toimuv migratsioon võib olla seaduslik kui ka mitteseaduslik. (Key Migration ... 2015)

Joonisel 2 on toodud sundmigrantide tüübid kriteeriumite järgi. Joonisel toodud ringid näitavad kriteeriume, mis on vajalikud täitmiseks, et sundmigranti antud kategooriasse liigitada. Näiteks selleks, et isikut saaks nimetada põgenikuks, on vajalik isiku eelnev lahkumine kodust. Ringide asetatus üksteise sisse tähistab, et kitsamasse kategooriasse kuuluv isik kuulub ka laiemale mõistele. Näiteks on rahvusvahelise kaitse saaja alati

pagulane, pagulane alati põgenik, kuid vastupidiselt ei tähenda pagulaseks olemine, et isik on esitanud asüülitaotluse või et isik on saanud kaitse.



Joonis 2. Sundmigrantide tüübid iseloomustavate kriteeriumite järgi (autori koostatud).

Nagu eelnevalt mainitud, võivad migreeruvate isikute motiivid olla erinevad, omavahel kattuda (näiteks majandusmigrandi ja põgeniku puhul), samuti võib näiteks pagulasest saada majandusmigrant. Viimase näiteks on Türgis pagulasestaatuse saanud isikud, kes on edasi majandusmigrantidena rännanud Euroopasse. Just ebaseaduslike majandusmigrantidega on tegu Süüria pagulaskriisi puhul, kus lisaks pagulastele on suur hulk majandusmigrante, kes soovivad Euroopa Liidus just paremate elutingimuste tõttu elada. Peamine erinevus kahte tüüpi rändavate isikute puhul on aga vabatahtlikkuse aspekt: kui pagulased on sunnitud koduriigist lahkuma, siis majandusmigrantide puhul on see nende vaba tahe. Sel põhjusel ei ole majandusmigrante toodud joonisel 2.

1.2 Pagulaste majandusteoreetiline mõju

Migrantide juurdevoolu mõju selgitamisel kasutatakse majandusteoreetilist lähenemist nii tööjõu pakkumise suurenemise mõju kirjeldamiseks kui ka selgitamiseks, miks ainult tööjõu nõudluse ja pakkumise mudelist ei piisa täieliku ülevaate andmiseks. Tööjõuturu reaktsiooni mõjutab hulgaliselt faktoreid, ühese mõju tuvastamist raskendab ka mõju erinevus lühi- ja pikaajalisel perioodil. Majandusteooriat kasutatakse ka inflatsiooni selgitamiseks, vähem aga eelarvemõju puhul. Autor rõhutab, et pagulaste mõju tööjõuturule on uuritud vähe, mistõttu on võimalik välja tuua ainult teatud pagulasi iseloomustavad omadused, mis eristavad nende mõju teiste migrantide omast.

Pagulaste puhul võib välja tuua kaks asjaolu, mis teeb nende mõju tööjõuturule erinevaks teiste migrantide omast: suurem tõenäosus jääda elama sihtriiki ning eneseselektiooni puudumine. Esimese faktori tõttu on neil suurem stiimul investeerida riigispetsiifilisse inimkapitali, näiteks käia keelekursustel, omandada haridust või saada riigi kodanikuks (Dustmann *et al.* 2005: 467). See tuleneb asjaolust, et neil puudub kas tahe või võimalus tagasi pöörduda kodumaale ning tagasipöördumise puhul on nende kulud suuremad kui teistel migrantidel (Borjas 1982: 343). See tähendab, et tulenevalt vajadusest varjupaigariigis pikemaajaliselt elada, on pagulastel mõjuvamad põhjused kohaneda keskkonnaga. Antud asjaolu on üks peamisi tegureid, mis võib tähendada pagulaste positiivse majandusliku mõju alahindamist.

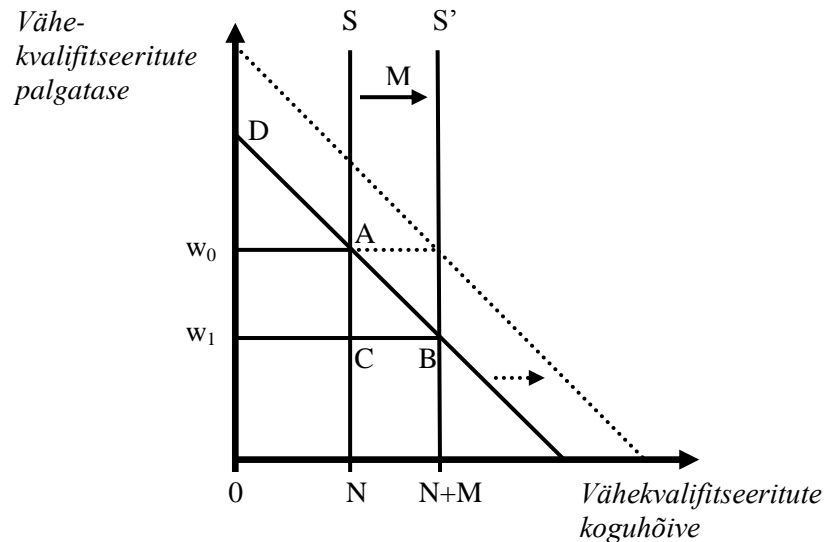
Eneseselektiooni puudumine tähendab, et paljudel juhtudel ei ole pagulased sihtriigi valikul teinud kulude-tulude analüüsi ehk valinud riiki, kus neil oleks kõige suuremad oodatavad tulud. Oskused, varasem töökogemus ja perekonnasidemed on faktorid, mis mõjutavad teist tüüpi migrantide sihtriigivalikut ja viisa saamise tõenäosust, asüülitaotlejate puhul on asüüli andmisel olulisem aga nende koduriigi konflikt ja põgenemise põhjused. (Martin *et al.* 2003: 6, 7) Eneseselektiooni puudumine tähendab ka, et pagulaste näol on tegu juhusliku valimiga asukohariigist. Majandusimmigrandid on aga enamasti vanuses 18 kuni 35 ehk tööealised (Cortes 2004: 468). Teisiti, konfliktid ja sõda on tõuketeguriks, mis mõjutab kogu rahvastikku, head töövõimalused on aga tõmbeteguriks, mis meelitab enim tööealisi inimesi. See asjaolu võib tähendada pagulaste negatiivsemat mõju majandusele, kuna proportsionaalselt on vähem töötavaid

migrante ning rohkem on isikuid, kes on maksusüsteemile koormaks, näiteks kooliealised lapsed ja vanurid.

Immigratsiooni tööjõuturu mõju uurimisel lähtutakse enamasti lihtsustatud mudelist, kus avatud majandusega riigi tootmistehnoloogia ja tootmistegurite pakkumine määravad palgad. Mudeli puhul eeldatakse, et riigis on üks tööstusharu, mis toodab ainult üht tüüpi toodangut ning kasutab tootmiseks nii tööjõudu kui ka kapitali. Tööjõu puhul eristatakse kvalifitseeritud (*skilled*) ja kvalifitseerimata (*unskilled*) tööjõudu ning eeldatakse tööjõu pakkumise täielikku mitteelastsust ehk töötajad on nõus töötama iga palga eest. Samuti eeldatakse kohalike ja immigrantide täielikku asendatavust tootmises. Ka kapitali pakkumine on täielikult elastne ehk kapitali on võimalik hankida maailmaturu hinnaga ja puuduvad takistused selle hankimisel. Sellist levinud mudelit on kasutanud ka Dustmann, Glitz ja Frattini (2008), kelle töö põhjal autor mudelit tutvustab.

Immigratsioonivoolu puhul on oluliseks faktoriks, kas uued immigrandid on proportsionaalselt oma oskuste poolest sarnased kohalikele ehk kas nad mõjutavad sihtriigi kvalifitseeritud ja kvalifitseerimata tööjõu suhet. Kapitali elastsust eeldades, kui immigrantide läbilõige on ühene sihtriigi omale, suureneb riigi toodangumaht, kuid palgad ei muutu. Järgnevalt on kujutatud olukorda, kus immigratsioonilaine tagajärjel suureneb vähekvalifitseeritute tööjõupakkumine ehk muutub kahe grupi suhe. Seoses kolmandates riikides omandatud hariduse madala tasuvusega lääneriikides (Dustmann, Glitz 2011: 13) sarnaneb olukord mõneti Süüria pagulaskriisile. Enne immigratsioonilainet on kohalike töötajate kogupakkumine N palgataseme w_0 juures. Immigratsiooniga seoses suurenenud pakkumisega alanevad palgad, Cobb-Douglaste tootmisfunktsioonist lähtuvalt palk on võrdne tööjõu marginaalproduktiga ning tööjõupakkumise suurenemise (joonisel kujutatud M) tagajärjel vähekvalifitseeritute palk väheneb seoses nihkega paremale nõudluskõveral (marginaalprodukti kõver). Kui kohalike vähekvalifitseeritute jaoks palk alaneb, siis kvalifitseeritute palk tõuseb, kuna nende suhteline pakkumine väheneb. Glitz toob olukorra iseloomustamiseks näite, kus vähekvalifitseeritute arvu suurenemisega tehases on vaja ka mäenedžere uute töötajate haldamiseks, mis aga suurendab mäenedžeride (üldisemalt kvalifitseeritute) nõudlust ja seeläbi palku (2014: 10). Kohalike kvalifitseeritute palgakasv aga ületab

vähe kvalifitseeritute palgalangust. Olukorda illustreerib joonisel 3 kujutatud immigratsiooni ülejääk: kolmnurk ABC on kahe grupi summaarne palgavahe ehk immigratsiooni ülejääk (*immigration surplus*), vähe kvalifitseeritute palk langeb ala w_0 - w_1 -C-A võrra, kvalifitseeritute palk tõuseb w_0 -A-B- w_1 võrra. Kvalifitseeritute tööjõupakkumise suurenemise korral oleks tulemus vastupidine: mittekvalifitseeritute palgad suureneksid. (Dustmann *et al.* 2008: 480, 481)



Joonis 3. Vähe kvalifitseeritute tööjõu pakkumise suurenemise mõju palkadele (autori koostatud).

Sellise lihtsustatud mudeli korral keskmine palk tõuseks, summaarne mõju palkadele oleks positiivne. Lihtsustatud mudel ei pruugi kirjeldada majanduses toimuvat adekvaatselt mitmel põhjusel. Esiteks, eeldatud on kapitali täielikku elastsust, kuid sellest eeldusest loobudes ümberjaotusest ei saa kasu mitte kvalifitseeritud tööjõud (vähe kvalifitseeritute pakkumise suurenemise puhul), vaid kapitaliomanikud, mis võib kaasa tuua keskmise palga languse (Dustmann *et al.* 2008: 482). Teiseks, suurema töötajate hulga puhul kapitali piirprodukt ehk ühe ühiku kapitali lisandumisega kaasnev kasum suureneb, mille tagajärjel suureneb kapitalivajadus ja kapitali elastsuse puhul ka kapitalivoog ning suurem nõudlus tööjõu järele (Glitz 2010: 7, 8). Sellist olukorda iseloomustab nõudluskõvera nihe paremale, mis on joonisel 3 kujutatud katkendliku joonena. Vähe kvalifitseeritute palgad taastuksid algtasemel, mis tähendab ka seda, et kapitali elastsusest ja kohanemise kiirusest oleneb mõju palkadele.

Kolmandaks eeldati kohalike ja immigrantide omavahelist asendatavust tööjõuturul, kuid nad võivad omaduste ja oskuste poolest erineda nii näiteks hariduse, kogemuste ja kultuuri tõttu (Ottaviano 2014: 4). Sellisel juhul ei ole ettevõtete jaoks immigrantide näol tegu mitte kohalikke asendava, vaid täiendava tööjõuga. Taolise olukorra puhul võib kujutada kahte tööturgu: immigrantide (sh olemasolevate) ja kohalike tööturgu. Immigrantide tööturu reaktsioon on identne joonisel 3 kujutatud muutustele eeldusel, et kõikide immigrantide tööjõukarakteristikud on samad ning nad on tootmises omavahel täiuslikult asendatavad. Sellest tuleneb, et enim kannatavad immigratsiooni tagajärjel juba sihtriigis olevad immigrandid. Kui Ottaviano (2014: 4) mainib peamise negatiivset mõju tundva grupina immigrante, siis Sommerville ja Sumption (2009: 15–17) mainivad lisaks eelnevatele immigrantidele ka vähekvalifitseeritud töötajaid, kes konkureerivad sarnastele töökohtadele (näiteks keelelisi oskusi mittenõudvatele ja manuaalseid oskusi nõudvatele töökohtadele), kuid ka kõrge tööjõuelastsuse ja tööturubarjääridega töötajaid, nagu näiteks üksikemad või noored.

Just asendatavusest või komplementaarsusest sõltub ka immigrantide mõju produktiivsusele. Juhul kui immigrandid suurendavad kohalike tootlikkust, siis tulenevalt reaalsalga ja tööjõu piirtootlikkuse vahelisest seosest, tööjõu nõudluse kõver nihkub väljapoole ning nii kohalike palk kui ka hõive tõusevad (sarnane katkendlikule joonele). Vastupidisel juhul ehk kui immigrandid vähendavad kohalike tootlikkust, töötajate palk ja hõive alanevad. (Ottaviano 2014: 3) See tähendab, et immigrantide mõju tööjõuturule mõjutavad kaks olulist aspekti: kas nad muudavad kvalifitseeritud ja kvalifitseerimata tööjõu suhet ning kas nad täiendavad või asendavad kohalikku tööjõudu.

Lisaks tööturu kohanemisele palkade läbi, võib välja tuua veel kolm peamist kohanemisviisi: kohanemine tööhõive, toodangu või tehnoloogia kaudu. Tööhõive kaudu kohanemisega tähistatakse olukorda, kus madalamate palkade korral töötajad ei ole nõus töötama ning otsustavad töötuse kasuks (Dustmann *et al.* 2008: 482). Toodangu kaudu kohanemise puhul muutub teenuste ja toodete osakaal majanduses, kuna tootmissektorites, kus kasutatakse immigrantide profiilile vastavat tööjõudu, tootmine suureneb. Odavnenud sisendi varasemast intensiivsemat kasutust tuntakse Rybczynski (1955) teoreemina. Võistlus töökohtade pärast tähendab tööjõu kui sisendi odavnemist,

mistõttu suureneb kasum tootmisharus, mis omakorda suurendab tootmismahu kasvu ning nõudlust vastava profiiliga tööjõu järele, tõstes palgad immigratsioonieelsele tasemele. Teatud profiiliga tööjõupakkumise suurenemine soodustab vastava tehnoloogia kasutamist (Nickell 2010: 57). Kvalifitseeritud tööjõu lisandumine võib soodustada vastavaid oskusi nõudva tehnoloogia kasutuselevõttu, kvalifitseerimata tööjõu pakkumise suurenemine võib aga aeglustada uue tehnoloogia ülevõtmist. Antud kohanemisviisid näitavad, et immigratsiooni mõju palkadele võib puududa, olla lühiajaline või pikemas perspektiivis ka palkakasvu soodustada.

Kuigi immigratsiooni teoreetiline mõju tööjõuturule on võrdlemisi hästi tuvastatud, on hulgaliselt faktoreid, mis mõjutavad, kuidas spetsiifilise riigi tööjõuturg reageerib immigrantide, kuid ka pagulaste juurdevoolule. Välja on toodud peamised faktorid (Jean *et al.* 2010: 5, 7):

- tööturuinstitutsioonid;
- valitsuse poliitika pagulaste, asüülitaotlejate ja asüülitaotlejate töötamise ja sotsiaaltoetuste kohta;
- pagulaste/immigrantide omadused;
- sihtriigi tööturuolukord.

Tööturuinstitutsioonidest mõjutavad immigratsiooni mõju oluliselt koondamiskulud, miinimumpalk, ettevõtte alustamise kulu ning palkade jäikus. Paindlik tööjõuturg on üheks oluliseks eelduseks lisatööjõu edukaks integreerumiseks sihtriigi tööturul. Näiteks kõrge miinimumpalga puhul ei pruugi kohanemine toimuda läbi palkade, mis aga suurendab tööpuudust. (D'Amuri *et al.* 2008: 2) Valitsuse poliitikal on samuti oluline roll selles, kuidas tööjõuturg reageerib lisatöötajatele. Näiteks asüülitaotlejatel ei ole tihti lubatud töötada, kuni neile antakse pagulasestaatus. Levinud on ka pagulaste hajutamise praktika, mille puhul üritatakse isikuid integreerida ühiskonda riigi kaugemates piirkondades, kus aga võivad olla halvad töövõimalused. Peale selle, toetused pagulastele võivad vähendada motivatsiooni leida töökoht. Pagulaste omaduste puhul on kõige olulisemaks, kas nad asendavad või täiendavad kohalikke. (Martin *et al.* 2003: 9, 10) Sihtriigi tööturuolukorra puhul on oluliseimad demograafilised tegureid, vajadus tööjõu järele ning majanduse avatus. Demograafilised tegurid võivad põhjustada vajaduse tööjõu järele, näiteks vananeva rahvastiku korral. Sellisel juhul on

immigrantide ja pagulaste töövõimalused paremad, eeldades madalamat keskmist iga sihtriigi rahvastikust. Avatud majanduse puhul on kapitali mobiilsus suurem, mis tähendab majanduse kohanemist muudel viisidel peale palkade.

Majandusliku mõju hindamisel annab täpsema ülevaate ka lühi- ja pikaajalise mõju eristamine. Lühiajaliselt on oodata mõju kohalike palkadele ja hõivemäärade (Dustmann *et al.* 2005: 325). Nagu mainitud faktoritest võib järeldada, mõjutavad ka asüüli-taotlejatele, pagulastele ja immigrantidele kehtivad regulatsioonid. Nii oleneb näiteks asüüli-taotluse menetluse ajast ja asüüli saamise tõenäosusest nende mõju tööjõuturule (How will ... 2015: 3). Nickell (2010: 57, 59) on välja toonud, et lühiajaliselt suureneb ka tööpuudus, kuid pikaajaliselt immigrantid enamasti vähendavad töötuse määra, kuna nad on mobiilsemad ja elastsemad tööjõupakkujad ning rohkem motiveeritud. Kui lühiajaliselt kohaneb majandus enamasti palkade või hõivemäära kaudu, siis pikaajaliselt toodangu (Dustmann *et al.* 2005: 325) või tehnoloogia kaudu (Dustmann *et al.* 2008: 6).

Immigratsiooni inflatsioonilise mõju uurimisel lähtutakse neoklassikalisest täieliku konkurentsiga turust, kus kogunõudluse ja –pakkumise vahekorraest sõltub inflatsioon. Inflatsiooniline surve tekib siis, kui kogunõudlus ületab kogupakkumise ehk sisemajanduse koguprodukti (SKP) lõhe on positiivne. Kuna immigrantid suurendavad nii tarbijatena kogunõudlust kui ka töötajate ja tootjatena pakkumist, oleneb tööjõupakkumise suurenemise inflatsiooniline mõju sellest, kas domineerib nõudluse või pakkumise suurenemine. Nagu tööjõuturu puhulgi, sõltub immigratsiooni mõju immigrantide karakteristikutest. Näiteks tuleb arvesse võtta, et kvalifitseeritud, oskustööjõud suurendab produktiivust ning kogupakkumist rohkem kui kvalifitseerimata tööjõud (Blanchflower *et al.* 2007: 23, 25).

Immigrantide ja pagulaste mõju ei ole ühtlane kogu majandusele, vaid rõhutatud teatud sektorites. Immigrantide, eriti aga pagulaste tarbimiskäitumist iseloomustab madalast sissetulekust tulenevalt peamiselt nõudluse suurenemine esmakaupade ja eluaseme, mitte aga näiteks luksuskaupade, järele, mis võib vastavates sektorites hindu tõsta. (Akgündüz *et al.* 2015: 6) Peale selle, et ostujõud on sihtriigi elanikkonna omast enamasti tagasihoidlikum, vähendavad nõudlust ka immigrantide rahaülekanded päritoluriigis olevatele sugulastele ja perekonnale (Nickell 2010: 59).

Kui immigrantide ja pagulaste mõju tööhõuturule ja inflatsioonile uurides võib neid kahte gruppi vähemalt teoorias kõrvutada, siis mõju eelarvele on kahe grupi puhul erinev. Nimelt, tulenevalt rahvusvahelistest lepingutest ja konventsioonidest, lasuvad riikidel kulukad kohustused. Peamiste kuluallikadena tuuakse välja asüülitaotluste menetlemine, asukoha- ja transiidiriikide toetamine, humanitaarabi, sealhulgas toidu ja eluaseme pakkumine, migrantide oskuste tuvastamine ning negatiivse vastuse saanud asüülitaotlejate või illegaalsete immigrantide tagasisaatmine (How will ... 2015: 1, 2). Ka keelekursused, nõustamine, administratiivkulud ja turvalisuse tagamisega seotud kulutused on märkimisväärsed. Saatjata alaealistega kaasnevad suuremad kulud kui tööealiste pagulastega ning just esimeste suurt hulka on täheldatud Süüria kriisi puhul. (Martin *et al.* 2003: 3) Transiidiriikide puhul tulenevad lisakulutused ka päästeoperatsioonidest, piirikontrollist ja asüülitaotlejate registreerimisest (European Economic ... 2015: 49).

Lisaks eelmainitud lühiajalistele kulutustustele, on Ruist (2015: 575–577) välja toonud ka muud kulukategooriad, kus pagulased on silmapaistvalt esindatud: toetused, meditsiinikulutused, hariduskulutused, lastehoid, integratsiooniprogrammid, õigussüsteemi ülalhoid ja kuritegevuse ennetamine. Rawthorn (2008: 574) rõhutab ka täpselt teadmata kuritegevuse ennetamisega seonduvate kulude olemasolu, mis tuleneb näiteks kõrgendatud julgeolekust, suurenenud kuritegevusest ning terrorismivastasest ennetustööst. Autor järeldab, et pagulaste näol ei ole tegu riigile lühiajalise kuluallikana, vaid kulutused tekivad ka aastate, näiteks laste puhul koolihariduse andmisel, ja aastakümnete pärast, näiteks haiglakulude näol.

Pagulaste tekitatava maksutulu võib jagada viide kategooriasse: otsesed maksud, tööandja makstavad maksud, tarbimismaks, otsesed maksud ja muud tulud (Ruist 2015: 574–575). Pagulaste mõju eelarvele loetaksegi positiivseks, kui nad tekitavad rohkem maksutulu kui kulutusi riigile. Mõju puhul on aga kõige olulisemaks, kas pagulased on võimelised saama ja säilitama tulutoovat töökohta. Kõrgharitud ja kvalifitseeritud immigrandid tekitavad suurema tõenäosusega riigile netotulu, kuid ka vähe-kvalifitseeritud immigrandid, kui nad ei elatu toetustest, võivad olla netotulu tekitajateks. Asüülitaotlejad aga kuuluvad tihtipeale just töötute, toetustest elatuvate isikute kategooriasse. (Rawthorn 2008: 568)

Kui lühiperioodil on pagulaste mõju eelarvele selgelt negatiivne, võib pikemas perspektiivis mõju osutada positiivseks seoses töajõupakkumise suurenemise ja võimaliku produktiivsuse kasvuga (Peri 2014: 6). Immigratsiooni puhul pakutakse immigrantide juurdevoolu ka lahendusena demograafilistele probleemidele ning immigrante näha kui maksutulu tekitajaid, kes võimaldavad sotsiaalkindlustussüsteemi ülal hoida. Kuid immigrantide rahvastikku noorendav efekt (*rejuvenating effect*) ei ole pikaajaline lahendus, kuna osa immigrante lahkuvad ning immigrandid assimileeruvad kohalikega. (Rawthorn 2008: 561) Ebamäärasus, mis iseloomustab nii väheseid uuringuid pagulaskriiside mõjust majandusele ja ebatäpsed andmed pagulaste ja majanduspõgenike vahelkorra Sõria kriisi puhul raskendavad ennustuste tegemist antud valdkonnas.

1.3 Empiirilised uuringud

Antud uurimisvaldkond on oluline mitmel põhjusel. Esiteks, immigrantide ja pagulaste sissetulekut seostatakse lisaks sotsiaalse sidususe vähenemise ja kuritegevuse suurenemisega ka töökohtade vähenemisega. Avalikkusele pahameelt tekitab ka pagulaste koorem riigieelarvele, eriti vähemjõukate riikide puhul. Seega sellise delikaatse teema puhul, mida niigi iseloomustavad keerulised sotsiaalsed probleemid, on vajalik, et immigratsioonivooge puudutavad poliitilised otsused oleksid informeeritud. Kolmest alavaldkonnast on enim uuritud immigratsiooni mõju töajõuturule ning enamik uuringutest on läbi viidud just Ameerika Ühendriikide kohta, kus on ka arvuliselt enim migrante maailmas: 47 miljonit 2015. aastal (Trends in ... 2015: 1). Autor peab suurimaks probleemiks uuringute vähesust just pagulaskriiside valdkonnas. Siiski, kõigi kolme valdkonna puhul on muud tüüpi immigrantide ja pagulaste puhul sarnasusi, vähem eelarve ning rohkem töajõuturu valdkonnas ning autor on välja toonud ka asjaolud, mida arvesse võtta kandmaks üle järeldusi muude migrantitüüpide kohta käivatelt uuringutelt pagulastele.

Töösse valis autor klassikalised uuringud, eriline rõhk oli pagulaskriise käsitlevatel uuringutel. Kuigi osade klassikaliste tööde metodoloogiat on hiljem tugevalt kritiseeritud ning asendatud uute, paremate uurimismeetoditega, annab lugejale põhjalikum kirjandusülevaade ka arusaamise, kui suur on olnud varieeruvus uuringute tulemustes.

Esmalt käsitleb autor immigratsiooni mõju töajöuturule, mille puhul on uuringud jaotatud nii regiooniti (USA ja EL) kui ka meetoditi. Samuti on eraldi välja toodud pagulaste mõju töajöuturule. Eelarve uurimisvaldkonna puhul on autor välja toonud eraldi pagulaste ja immigrantide mõju, samuti ka Süüria kriisi mõju. Sarnane on ka järjekord inflatsiooni puhul.

Immigratsiooni mõju töajöuturule uurimisel kasutatakse peamiselt kahte meetodit: ruumiline korrelatsioon ning töajöu jaotamine oskusgrupiti. Ruumilise korrelatsiooni puhul riigi töajöuturg jaotatakse geograafilisteks aladeks ning võrreldakse palga-muutuste erinevusi eri migrantide osakaaluga alade puhul. See tähendab, et migratsioonivoo järel võrreldakse piirkondi, kuhu toimus suur migrantide sissevool piirkondadega, mis jäid osaliselt või täielikult mõjutamata sissevoolust. Seejärel leitakse korrelatsioon kohalike palga ja immigrantide suhtelise hulga vahel. Levinud lähenemist ilmestavad kolm olulist probleemi:

- immigrantide sissevoolu mõju majandusele võidakse positiivselt ülehinnata, kuna immigrandid võivad valida sihtkoha, kus on niigi teisest regioonidest kiirem majanduskasv (endogeensuse probleem) ehk majanduskasv, töajöpuuduse alanemine ja palkade kasv ei ole tingimata seoses immigratsioonilainega (Somerville, Sumption 2009: 10; Borjas 2003: 5; Borjas *et al.* 1997: 15);
- immigratsiooni mõju võib hajuda, kuna kohalikud võivad tootmistegureid immigratsiooni tagajärjel mujale viia, ka võib immigratsioonivoog põhjustada kohalike mittemigreerumist suure migrantide osakaaluga regioonidesse, mis tähendaks immigratsiooni negatiivse mõju alahindamist (Borjas 2003: 5);
- immigratsiooni mõju majandusele ei pruugi avalduda läbi palkade (vt kohanemisviise alapeatükist 1.2) (*Ibid.*: 5).

Kriitikast olenemata on tegu siiani levinud meetodiga ning uuemad uuringud on eelnevat kriitikat arvesse võtnud.

Teise lähenemise puhul jaotatakse töajöuturg eri oskusgruppideks, enamasti kvalifitseeritud ja kvalifitseerimata grupiks. Kasutatakse konstantse elastsusega (CES — *constant elasticity of substitution*) tootmisfunktsiooni, mille puhul võrreldakse eri gruppide tegelikku töajöupakkumist olukorraga, mil immigratsiooni ei oleks toimunud

ning seejärel simuleeritakse tööjõunõudluse elastsuse uuringute abil immigratsiooni mõju palkadele ja hõivemääradele. Kuna suhteline palk sõltub selle tootmisfunktsiooni kohaselt kahe grupi tööjõuelastsusest, siis kahe grupi asendusmäärade elastsust kasutades arvutatakse tööjõupakkumise muutuse mõju palkadele. Kuigi lähenemine võtab arvesse asjaolu, et immigratsiooni mõju võib ulatuda üle kogu riigi, on seegi lähenemine puudulik. Peamiselt kritiseeritakse lähenemist seetõttu, et simuleeritakse olukorda, mis oleks olnud immigratsiooni puudumisel, mis hõlmab hulgaliste eelduste tegemist, näiteks kahe oskusgrupi asendusmäärade ennustamist. (Somerville, Sumption 2009: 10) Samuti on keeruline ennustada, milliseks oleks majandus kujunenud, kuidas ettevõtted ja tööjõud oleksid käitunud immigratsiooni puudumisel (Borjas *et al.* 1997: 67). Kuna asenduselastsusi arvutatakse tööturu mõttes sarnaste oskusgruppide vahel, on vajalik need grupid defineerida, mis on ka vaidlusküsimuseks. Näiteks koostatakse oskusgrupid haridustasemeti või palgavahemike järgi, samas aga ei ole võrdse haridustasemega immigrandid ja kohalikud tihtipeale täielikult üksteist asendavad (*Ibid.*: 16).

Tuntuimaks uuringuks selles vallas on Card (1990) uuring Kuuba 1980. aasta massiemigratsiooni mõjust Miami tööjõuturule. Kasutades ruumilist korrelatsiooni, mida kasutavad ka teised autorid järgnevas lõigus, jõudis Card (1990: 256) tulemusele, et immigratsiooniga kaasnenud 7-protsendilisel tööjõupakkumise suurenemisel ei olnud mõju ei palkadele ega hõivemääradele. Antud uuringu teeb väärtuslikuks asjaolu, et immigratsioon sarnanes enim pagulaste sissevoolule: 125 tuhat kuubalast emigreerusid nelja kuu jooksul seoses Kuuba majandusliku allakäiguga Fidel Castro režiimi ajal ehk migratsioon oli ajendatud tõuketeguritest. Siiski, tegu oli vabatahtliku lahkumisega ning kuubalased olid mõjutatud tõmbeteguritest, valides sihtkohaks Miami, kus oli juba märkimisväärne kuuba kogukond (Ottaviano 2014: 8).

Meetodit arendasid edasi Altonji ja Card (1991), kes võtsid arvesse asjaolu, et immigrantide sihtkohaotsust mõjutavad nii sihtkoha majanduslik olukord kui ka eesolev kogukond. Täiustatud meetodi puhul püütakse elimineerida majanduskasvust või – langusest tingitud palgamuutus sihtkohas. Ajavahemiku 1970–1980 120 USA suurlinna andmete põhjal jõuti järeldusele, et immigrantide mõju madalapalgalistele kohalikele on tagasihoidlik: üheprotsendiline immigrantide osakaalu tõus vähendas hõivemäärade 0,25 protsendipunkti, palku alandas 0,3–1,2 protsenti (*Ibid.*: 203). Tagasihoidliku tulemuseni

jõudsid sama ajavahemikku uurides ka LaLonde ja Topel (1991: 169): immigratsioon mõjutab ainult eelnevaid immigrante ning neidki ainult lühiajaliselt, kuna uued tulijad assimileeruvad kohalikega. Tulemuseni, et immigratsioonist on mõjutatud sarnaste oskustega grupid, kuid et üldine mõju on väike, on jõudnud ka Card (2001: 22, 54; 2005: 3, 12) nii 2001. kui ka 2005. aasta uuringus. Seega, immigrantide mõju töajuturule on olnud tagasihoidlik. Autor juhib aga tähelepanu asjaolule, et USA ja ELi töajuturud on erinevad, samuti oleks liigselt lihtsustatud üle kanda immigrantide voogude põhjal tehtud järeldusi pagulaskriisile.

Töajuturgu oskusgruppideks jaotanud uurijad on aga jõudnud erinevatele järeldustele. Seoses eelmaintud potentsiaalse arvutusveaga, mis võib tulla ruumilise korrelatsiooni puhul asjaolust, et kohalikud võivad vältida migreerumist regioonidesse või lahkuda sealt, kuhu immigrantid migreeruvad, soovitasid Borjas *et al.* (1997: 15) muuta ühikanalüüsiks maakonna või linna tasandi asemel riigi tasandi. Oskusgrupi meetodiga leidsid nad, et 1980ndate immigrantide, kellest suurem osa olid vähe-kvalifitseeritud, juurdevoolul oli märgatav negatiivne mõju keskkooli poolelijättnud kohalike palgale: palk vähenes 4,6% (*Ibid.*: 65). Sama metoodikat kasutades on Borjas jõudnud mitmes uuringus sarnastele järeldustele: 1980–2000 aastate immigratsioonilaine suurendas töajupakkumist 11%, mille tagajärjel kohalike keskmine palk langes 3,2%, kõige rohkem kannatasid sarnaste oskustega grupp ehk keskkooli poolelijättnud (palgalangus 8,9%) (2003: 36). Ottaviano ja Peri arendasid metoodikat loobudes Borjase eeldusest, et sama profiiliga immigrantid ja kohalikud on täielikult asendatavad ning täheldasid (90 protsendi) kohalike keskmise palga tõusu (1,8%, 0,6%) (2006: 4; 2012: 152), väheharitute palgalangust (1,1%) (2006: 4) ning varasemate immigrantide palgalangust (6,7%) (2012: 152). Kuna grupid ei ole täielikult asendatavad (vt põhjusi alapeatükist 1.2), tähendab see väiksemat negatiivset või koguni positiivset mõju kohalikele ning suuremat negatiivset mõju asendatavale grupile ehk eelnevatele immigrantidele (Ottaviano, Peri 2006: 4).

Immigratsiooni mõju Euroopa Liidu riikide töajuturule analüüsinud uuringute tulemused on autor toonud tabelis 1.

Tabel 1. Immigratsiooni mõju Euroopa Liidu riikide töajõuturule käsitlevad uuringud.

Piirkond, ajavahemik	Meetod	Tulemus
Ühendkuningriik, 1983–2000	Oskusgrupi meetod (asendatavad)	Puudub mõju palkadele, keskharitute hõive vähenes (0,2%), kõrgharitute hõive suurenes (0,1%)
Ühendkuningriik, 1975–2005	Oskusgrupi meetod (mitteasendatavad)	Mõju ainult eelnevatele immigrantidele: suurendanud meessoost immigrantide ja kohalike palgavahet 0,05%, vähendanud kõrgharitute palka 0,8 %
Saksamaa, 1987–2001	Oskusgrupi meetod (mittasendatavad)	Mõju ainult eelnevatele immigrantidele: tagasihoidlik palgalangus (0,5 %) märgatav hõive vähenemine jäikade institutsioonide tõttu
Saksamaa 1985–1989	Ruumiline korrelatsioon	Puudub mõju kohalike palkadele ja tööhõivele
Saksamaa, 1984–1989	Oskusgrupi meetod (asendatavad)	Kohalike palgalanguse elastsuskoefitsient -4,1 (1-protsendiline välistöajõu osakaalu tõusu puhul)
Hispaania, 2001–2006	Ruumiline korrelatsioon	Puudub mõju palkadele ja töajõuturule, majandus kohanes tehnoloogia kaudu
Austria, 1981–1991	Ruumiline korrelatsioon	Kõrgem palgatase kõrgema immigrantide osakaaluga regioonides (2,1–3,7%) ja tööstustes (0,2–1%)

Allikas: (Dustmann *et al.* 2005: 336, 337, Manacorda *et al.* 2006: 18, 2012: 120, D’Amuri *et al.* 2010: 26, 28, 29, Pischke, Velling 1994: 21, De New, Zimmerman 1994: 191), Gonzales, Ortega 2011: 57, 68, Winter-Ebmer, Zweimüller 1996: 473); autori koostatud.

Tabeli 1 põhjal järeldub, et ruumilise korrelatsiooni ja oskusgrupi meetodil mittetäieliku asendatavuse eeldust kasutades on autorid jõudnud tulemusele, et immigrantide mõju kohalikule töajõuturule on olnud pea olematu. Ainult täieliku asendatavuse eeldusel on mainitud uuringutes jõutud negatiivse mõjuni, kuid seda lähenemist on tugevalt kritiseeritud.

Erinevalt immigratsiooni mõjust töajõuturule, on pagulaste mõju uuritud oluliselt vähem. Braun ja Mahmoud (2014) on uurinud 1940ndatel 12 miljoni põgenenud või deporteeritud sakslase mõju Lääne-Saksamaale, kuhu põgeneti esimese maailmasõja eelse Saksamaa aladelt. Pagulaste hariduslik ja kutsealane taust oli sarnane kohalike omale, mis tähendas, et tegu oli asendatavate töajõugruppidega, millest tulenes ka suur negatiivne mõju kohalikule töajõuturule: 10-protsendiline pagulaste osakaalu tõus ametigrupis vähendas kohalike hõivemäära 4%. Lisaks sellele, autorid olid esimesed, kes avastasid niinimetatud küllastumispunkti: pagulaste sissevool hakkas hõivemäära

mõjutama alates sellest, kui pagulaste osakaal ametigrupis tõusis üle 15%. (Braun, Mahmoud 2014: 72) Foged ja Peri (2013: 21) on uurinud väljaspool Euroopa Liitu pärit pagulaste ja immigrantide mõju Taani tööhõuturule ning täheldanud nii madala- kui ka kõrgepalgaliste palgakasvu: 1-protsendiline võõrtöötajate osakaalu kasv tööhõust suurendas keskmist palka 1–1,8%. Süüria pagulaskriisi mõju uurinud Ianchovichina ja Ivanic (2014: 4, 25) on täheldanud Levanti riikides (Iisrael, Jordaania, Liibanon, Palestiina, Süüria, Egiptus) SKP langust inimese kohta ning töötajate pakkumise suurenemisest tulenevalt palgalangust. Akgündüz, van den Berg ja Hassink leidsid Türgi puhul kinnitust Borjase (2006: 221) kriitikale, et kohalike sisemigratsioon regioonidele võib väheneda immigrantide sissevoolu puhul. Kuna pagulaste sissevool aga ületas enam kui kümnekordselt (12,5-kordselt) sisemigratsiooni vähenemist piirkonda, võib nende tulemust, et pagulaste juurdevoolul ei ole olnud mõju kohalike hõivemääradele (Akgündüz *et al.* 2015: 15), pidada tõepäraseks. Ianchovichina ja Ivanic (2015) on aga maininud palgalangust kui nähtust, mis peaks teoreetiliselt aset leidma ega uuri täpsemalt, kas just töötajate pakkumisest suurenemisest on palgad langenud. Kuna autorid viitavad Levanti riikide tugevatele kaubandussidemetele ja spetsialiseerumise aeglustumisest tulenevale loobumiskulule, võib SKP vähenemist näha eelkõige halva majanduskeskkonna tulemina, mitte aga pagulaste sissevoolu tagajärjena. Kuna Akgündüz ja teised on aga tuvastanud mõju puudumise tööhõuturu analüüsi tulemusena, võib nende tulemusi pidada olulisemateks. Kuna süürlaste näol ei oleks tegu kohalike asendava grupiga, järeldab autor varasemate uuringute põhjal, et puudub alus arvata, et Süüria pagulastel Euroopa Liidu peamiste sihtriikide kohalike töövõimalustele märgatav negatiivne mõju oleks.

Kirjanduses võetakse tihtipeale empiirilised uuringud lihtsustatult kokku kui Card ja Borjase omavahelise diskussioonina. Kui Card pooldab ruumilist korrelatsiooni ja ei ole leidnud mõju tööhõuturule, on Borjas oskusgrupi meetodikaga pidevalt leidnud immigratsiooni negatiivseid mõjusid. Kuigi mõlemal lähenemisel on oma vead ja eelised, on oskusgrupi meetodi täiustamisel jõutud samale tulemusele, mis teisegi meetodi puhul: kohalikele on immigratsiooni mõju pea olematu, peamisteks kannatajateks varasemad sissevõudjad. Peri (2014: 3) on kokku võtnud 27 uuringut, kus uuriti immigratsiooni mõju palgadele, tulemused: 27st uuringust 19 puhul 1-protsendiline immigrantide osakaalu tõus tööhõuturust muudab kohalike keskmist palka

-0,1 kuni 0,1 protsenti, kõigi uuringute keskmine tähistab 0,008%-list palgakasvu (Peri 2014: 4). Palkade ja töötuse läbi kohanemise asemel on üheks kohanemisviisiks olnud kohalike spetsialiseerumine ehk manuaalse, väheseid oskuseid nõudev töö on asendunud keerulisema tööga, kus vaja läheb kommunikatsioonioskusi (Peri, Sparber 2007: 2). See hüpotees on leidnud kinnitust nii USA (*Ibid.*: 2), Hispaania (Amuedo-Dorantes, de la Rica 2011: 2) kui ka näiteks Taani (Foged, Peri 2014: 21) puhul. Lisaks sellele, tööstusharud muudavad kasutatavat tehnoloogiat vastavalt tööjõule. Näiteks vähekvalifitseeritud tööjõupakkumise suurenemise puhul kasutavad ettevõtted rohkem vähekvalifitseeritud tööjõudu (Peri 2014: 1). Immigratsiooni seostatakse ka produktiivsuse kasvuga, kuna immigrandid suurendavad erinevate oskuste hulka tööjõuturul ja soodustavad spetsialiseerumist (*Ibid.*: 6). Paindlikud tööturuinstitutsioonid on aga üheks eelduseks tööjõupakkumise suurenemisest kasu saamiseks. Näiteks Foged ja Peri (2013: 9) toovad välja tööturu paindlikkuse kui ühe eelduse, mis võimaldas kohalikel spetsialiseeruda keerulisematele töödele. D'Amuri *et al.* (2008: 27) on välja arvutanud, et paindliku turu korral, mil kohanemine toimub läbi palkade, on immigratsioon 20 korda vähem kulukas kui töötuse kaudu kohanemise puhul (Saksamaa puhul). Seega, empiirilised uuringud ei anna alust arvata, et pagulaste juurdevoolul võiks olla märgatav negatiivne mõju tööjõuturule. Pigem, sobivate tööturuinstitutsioonidega on riikidel võimalik kriisist kasu saada.

Kuigi ka eelnevate uuringute põhjal on võimalik teha põhjalikke järeldusi, on metodoloogilisel lähenemisel vajakajäämisi. Peamiste kitsaskohtadena, mis tulevikus vajavad tähelepanu, on oskusgruppide defineerimine ning alternatiivsete kohanemismeetodite uurimine. Kohanemismeetodite kaasamine võimaldaks teha universaalsemaid järeldusi, kuna seoks tulemused majanduse struktuuriga.

Immigrantide ja pagulaste mõju eelarvele mõõdetakse nendega seonduvate kulude ja tulude osakaaluna SKP-st. Metodoloogiliselt on kaheks peamiseks lähenemiseks staatiline ja dünaamiline: esimese puhul leitakse immigrantidelt laekuva maksutulu ja valitsuse nendesuunaliste kulude vahe kindlal aastal, teisel puhul võetakse arvesse ka immigrantide ja nende järglaste tulevikukulutusi ja -tulusi. Uuringute puhul aga ei leita pagulaste ja muude immigrantide mõju, kuid eelneva kahe grupi mõju eelarvele on kas või asüülitaotluste menetlemise tõttu oluliselt erinev. Viimase 50 aasta jooksul on

immigratsiooni mõju OECD riikides harva ületanud 0,5 protsendi suurust mõju SKP-st, mida peetakse tagasihoidlikuks (Is migration ... 2014: 2). Siiski ei saa immigratsiooni mõjust järeldada, milliseks kujuneb pagulaste mõju eelarvele, kuna kaks gruppi erinevad üksteisest. Nagu mainitud, pagulased teevad suurema tõenäosusega väheseid oskuseid nõudvaid töid, mis aga tähendab väiksemat maksutulu. Maksutulu erinevuse illustreerimiseks toob autor Smithi ja Edmonstoni (1997, viidatud Rawthorn: 569 vahendusel) arvutused USA kohta: põhiharidusega immigrantidele kulub riigil nende elu jooksul keskmiselt 13 tuhat dollarit, keskharidusest kõrgema haridustasemega immigrantide keskmine panus riigieelarvesse on 198 tuhat dollarit. Lisaks üldisemale tähelepanekule, et asukohariigis, eriti arengumaade puhul, omandatud hariduse ja töökogemuse kasutegur on madal arenenud riikides (Dustmann, Glitz 2011: 12), võib pagulaste eelarvemõju pidada negatiivseks.

Ruist (2015) on uurinud pagulaste mõju Rootsi eelarvele 2007. aasta andmete põhjal ning on esimene, kes on spetsiifiliselt pagulastega seonduvaid kulusid ja tulusid uurinud. Tema arvutuste põhjal pagulaste tekitatud eelarvepuudujääk oli 1% SKP-st, millest 80% tulenes pagulaste madalamast maksutulust ning 20% nendega seonduvatest suurematest kuludest. Lisaks sellele, pagulaste keskmine sissetulek oli 60% kogu rahvastiku keskmisest sissetulekust. (*Ibid.* 2015: 578) See tähendab, et peamiseks põhjuseks, miks pagulastel on negatiivne mõju riigieelarvele, tuleneb nende tagasihoidlikumast sissetulekust, mitte aga toetustest elatumisest. Ekberg (2009, viidatud Ruist 568 vahendusel) on 1970ndatest alates tehtud Rootsi uuringute põhjal järeldanud, et kuni 1980ndate keskpaigani, ajani, mil suurem osa immigrantidest olid majandus-immigrandid, oli immigrant keskmiselt netopanustaja. Alates 1980ndate keskpaigast aga pagulaste osakaal immigrantide koguhulgast on kasvanud ning edaspidiselt on nende panus olnud negatiivne (*Ibid.*) Väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda pärit immigrantide, kellest suur osa on pagulased, negatiivset mõju eelarvele on Ühendkuningriigile täheldanud ka Dustmann ja Frattini (2014: 1). Muude Euroopa Liidu riikide kohta ei õnnestunud autoril leida uuringud, kus oleks välja toodud, kas ja millal muutuvad pagulased netopanustajateks.

Süüria pagulaskriisi puhul on autor leidnud täpsed kulude-tulude arvutused Jordaania kohta. 2014. aastal kulus pagulastega seonduvatele kuludele 2,4% SKP-st (Nasser,

Symansky 2014: 8). Siiski, arv ei kajasta pagulaste tekitatud tulusid, samuti on Jordaania vähem arenenud riik kui Euroopa Liidu riigid ning pagulaste osakaal rahvastikust on ligi 20%. ELi riikidest on näiteks Saksamaale ennustatud 2016. aasta jaoks 0,5-protsendilist kulu SKP-st pagulasega toimetulekuks, Austriale 0,3% ja Rootsile 0,9% (How will ... 2015: 1). Kriisi pikaajalist mõju ennustavad uuringud on jõudnud aga väga erinevatele järeldustele. Näiteks Fratzscher ja Junker (2015: 615) on koostanud kolm stsenaariumi ning ka kõige pessimistlikuma stsenaariumi kohaselt on aastaks 2025 pagulased Saksamaal netopanustajad. Kieli instituut aga peab pagulastega seonduvaid kulusid suurimaks fiskaalkoormaks Saksamaa ajaloos ega käsitle pagulasi netopanustajatena (Simulation von ... 2015). Paljude ennustuste puhul on probleemiks täpsete arvutuste puudumine ning immigratsioonivoogude tagajärgede ühene ülekandmine antud kriisile. Autor rõhutab, et nii immigratsiooni kui pagulaste juurdevoolu puhul peetakse peamiseks eelarvet mõjutavaks faktoriks uue tööjõu tööturule integreerumist. See võib selgitada näiteks Saksamaa meedias kahe väljapakutud meetodi, miinimumpalga kaotamist (Ifo Institute ... 2015) ja 1000 euro suurust lisakulutust pagulaste tööturule integreerumiseks (Simulation von ... 2015), tagamaid: esimene vähendaks tööturu jäikust, teine aga suurendaks tööturule integreerumise edu tõenäosust.

Immigratsiooni mõju inflatsioonile on kolmest valdkonnast uuritud kõige vähem. Kuna inflatsiooni mõju sõltub eelkõige mõjust tööjõuturule (Blanchflower *et al.* 2007: 23), peab seda autor ka peamiseks põhjuseks uuringute vähesusel. Uuringute puhul leitakse immigrantide osakaalu muutus rahvastikust ja seejärel uuritakse inflatsioonilisi tagajärgi. Endise Nõukogude Liidu pagulaste mõju inflatsioonile on uuritud Iisraeli puhul, kus aastaks 1990 moodustasid pagulased 4% rahvastikust. Vastupidiselt õpikumudelile, mille kohaselt suurenenud nõudlus peaks kaasa tooma inflatsiooni, oli immigrantidel hindu alandav mõju: 1-protsendipunktiline pagulaste osakaalu kasv alandas hindu 0,5 protsendipunkti. Lach toob peamiste põhjustena välja hinnatundlikkuse pagulaste madala sissetuleku tõttu ja brändilojaalsuse puudumise. Samuti olid nad algselt töötud, mistõttu neil oli madalam infokulu ja rohkem aega otsida madalamate hindadega kauplusi, mis tähendas suurenenud konkurentsi kohalike ettevõtete vahel, mis omakorda tõi kaasa hinnalanguse. (Lach 2007: 550) Ühendkuningriigi puhul on 2004. aastal ELiga liitunud riikide tööjõu sissevoolu (2004–2006) tagajärjel täheldatud inflatsiooni alanemist. Välja on toodud kolm põhjust: kohalike

suurem hirm seoses võimaliku töökaotusega muutis tööturгу paindlikumaks, suur osa sissetulekust saadeti päritoluriiki ning tööjõu kui sisendi odavnemine kapitaliga võrreldes võis vähendada investeringuid. (Blanchflower *et al.* 2007: 25) Sarnasele järeldusele on jõudnud ka Hispaania (1995–2006) inflatsiooni uurijad (Bentolila *et al.* 2007: 1): tööpuudus vähenes 15 protsendipunkti, inflatsioon ei muutunud.

Tulemusi aitab mõista Phillipsi kõvera lamedamaks muutumine viimastel kümnenditel ehk hõive suurenedes ei ole inflatsioon kasvanud või on koguni vähenenud. Põhjusteks peetakse avatumat majandust, suurenenud globaalset konkurentsi, mis ei lase hindadel langeda ning kohalike vähenenud tööjõuelastsust suurenenud tööjõupakkumise tõttu (Iakova 2007: 3). Olulisi järeldusi saab teha Roos (2006) uuringust Saksamaa kohta ning Kähköneni ja Leathersi (2009) uuringust Tansaania kohta. Nimelt, Roos (2006: 1558) märgib, et igapäevakaupade hindu, mida iseloomustab kaubeldavus (*tradability*), ei ole võimalik selgitada nõudluse suurenemise abil, kuid näiteks teenused, mis ei ole kaubeldav hüvis (*non-tradable good*), alluvad majandusteoreetilisele mudelile, kus suurem nõudlus tõstab hindu. Kähkönen ja Leathers (1999: 57) aga toovad transaktsioonikulud ja piiratud kaubanduse välja peamiste faktoritena, miks Tansaanias hinnad tõusid 1990ndate pagulaskriiside tagajärjel. See tähendab, et kapitali mobiilsuse, madalate transaktsioonikulude ja tugevate kaubandussidemete, mis kõik iseloomustavad Euroopa Liidu riike, puhul võib oodata tagasihoidlikku Süüria pagulaskriisist põhjustatud mõju inflatsioonile.

Akgündüz *et al.* (2015) on uurinud inflatsiooni Türgi piirkondades, kus asuvad pagulaslaagrid Süüria pagulastele. Nad jõudsid järeldustele, et 1-protsendiline pagulaste sissevool suurendab toidukaupade inflatsiooni 2,2%, mida autorid peavad tagasihoidlikuks mõjuks. Kinnisvarasektori puhul inflatsioonitõusu ei täheldatud (Akgündüz *et al.* 2015: 11, 12, 18), kuid selle põhjuseks võib pidada suurema osa pagulaste elamist laagrites, mitte tavaelamutes, mis oleks kinnisvarasektoris nõudlust suurendanud.

Seega, järeldab autor uuringute põhjal, pagulaste sisenemine tööturule võib kaasa tuua sissetulekulisa enamikule rahvast, hõive- ja palgalangusest jäävad mõjutatuks aga immigrandid ja väheharitud. Kui võib oodata, et pagulaste näol on tegu kuluallikaga pikas perioodis, on peamiseks seletajaks nii eelarve- kui inflatsioonimõju puhul nende integreeritus tööturule.

2. PAGULASTE MAJANDUSLIKU MÕJU STSENAARIUMID

Süüria pagulaskriisi haldamine ja selle mõjude, sealhulgas majanduslike, ennustamine on kriisi kompleksisusest tulenevalt keeruline ülesanne. Hõlmatud on mitmeid eri kultuurilise, majandusliku ja väärtuste süsteemiga osapooli ning kriisi mõjutavaid määramatuid faktoreid on hulgaliselt. Mõjude ennustamiseks on autor valinud stsenaariumanalüüsi, mis võib kritiseerida meetodi teaduslikkuse poolest, kuid see-eest pakub meetod enam võimalusi probleemi analüüsimiseks ja eri aspektidega arvestamiseks. Just arutelu tekitamine, mis on stsenaariumanalüüsi üks peamisi eesmärke, on kriisi käigus ilmnunud erimeelsuste lahendamiseks tarvilik, ning stsenaariumanalüüsi meetod, eri tulevikuvõimaluste kaalutlemine, toetudes rangelt loogikale ja kriitilisele uurimisele, võimaldabki vajalikku diskussiooni tekitada. Eeskujuks stsenaariumite loomisel on 2010. aasta Arengufondi stsenaariumid Eesti kohta aastaks 2018. Antud raporti ülesehitus ja loogika sobivad autori töö jaoks, kuna raportis ennustatakse samuti majanduse arengut, käsitletud on Euroopa Liidu koostööd hõlmavaid küsimusi, ka kajastab see poliitiliste ja majanduslike faktorite omavahelist mõju. Samuti on autor võtnud üle raporti keelekasutuse, järgimaks ja loomaks ühtset keelekasutust antud metodoloogias puhul eestikeelses kirjanduses. Autor rõhutab, et stsenaariumid on üles ehitatud mustvalge printsiibi järgi ehk neid on kujutatud vastandlikena, võimalikult üksteisest erinevatena. Vastasel korral ehk reljeefse eristusega muutuvad stsenaariumid sarnasteks ning väheneb meetodi mõtteprotsessi ärgitav võime.

Stsenaariumid on loodud aasta 2021 kohta, kuna aastal 2021 algab Euroopa Liidu uus eelarveperiood. Kuna eelarveperiood ei ole kindla perioodi eelarve, vaid raamistik, mis kajastab poliitilisi prioriteete (The Multiannual ... 2016), võib seoses Süüria kriisiga eeldada, et eelarveperioodis 2021–2027 toimub oluline rahaliste vahendite ümberjaotus. See aga suurendaks veelgi määramatust majandusliku mõju kohta, kuna Euroopa Liidul

on oluline roll selles, milliseks kujuneb majanduslik efekt. Seega võimaldavad stsenaariumid aasta 2021 kohta arvesse võtta kriisi mõju ajavahemiku 2016–2021 puhul, mil kulutused kajastavad veel kriisieelseid prioriteete, mis võimaldab autoril analüüsides vähemalt mõnel määral ekstrapoleerida Euroopa Liidu kulutuste trendi kriisiga toimetulekus, mis omakorda suurendab ennustuste usaldusväärsust.

Töö empiirilise osa järjekord on järgnev. Esimeses alapeatükis tutvustab autor stsenaariumite koostamise metoodikat ja strateegilise planeerimise meetodeid, põhjendab meetodi valikut, meetodi ajalugu, eeliseid ning puuduseid. Alapeatükis 2.2 koostab ja analüüsib autor neli võimalikku pagulaskriisi stsenaariumit. Viimane alapeatükk keskendub kompromissi- ja dilemmakohtadele, mis ilmnevad stsenaariumanalüüsis.

2.1 Stsenaariumite koostamise metoodika

Stsenaariumanalüüsi defineeritakse kui „Mis juhtub siis, kui...?” (*what if*) analüüsi, mille puhul luuakse valitud faktorite kulgemisvõimalusi arvestades eri võimalikud tulevikustsenaariumid (Leschine *et al.* 2015: 648). Iga stsenaariumi puhul küsitakse „Mis juhtub siis, kui...?” ehk ärgitatakse mõtlema järeldustele tänaseks tegutsemiseks iga stsenaariumi teostumisel. Selline arutelu võimaldab organisatsioonidel ja riikidel ette näha neid eesootavaid takistusi ja võimalusi ning valmistuda, et tulevikuolusid võimalikult soodsalt ära kasutada. (What if? 2004: 2) Stsenaariumanalüüs on levinud strateegilise planeerimise meetod, mida kasutatakse nii esmases, teiseses kui ka kolmandas sektoris. Meetod on kõige sobivam kasutamiseks ebakindlates ja muutlikes olukordades (What if? 2004: 10), loomaks tulevikulugusid ajaperioodi kohta, mis on osaliselt ennustatav kuid ka määramatu (Duinker, Greig 2007: 211). Sellist meetodit on Süüria kriisi mõju ennustamiseks kasutanud meetodi üks pioneereidest, korporatsioon RAND, kuid organisatsioon uuris, millised võivad olla kriisi eri stsenaariumite puhul järeldused Ameerika Ühendriikide kohta (vt Liepman *et al.* 2014). Kuna eelmainitud töö on ainus stsenaariumanalüüsi kasutatav töö Süüria kriisi kohta, mille on autor õnnestunud leida, on käesolev töö ja töös kasutatav lähenemine esimene selline töö Süüria kriisi ja selle mõjude kohta Euroopa kontekstis.

Stsenaariumanalüüs pärineb teise maailmasõja järgsest ajast, mil USA sõjavägi kasutas meetodit vastaste strateegilise käitumise ettekujutamiseks. 1960ndatel tutvustati stsenaariumanalüüsi korporatsioonidele, sealhulgas Royal Dutch Shellile. Shelli juhtkond kasutas stsenaariumanalüüse võimalikeks tulevikuolukordadeks valmistudes, mis võimaldas ettevõttel toime tulla Araabia naftaembargost tuleneva naftahinna alanemisega 1970ndatel. (What if? 2004: 11) Meetodi leviku algust seostatakse ka Stanfordi Uurimisinstituudi, Hudsoni Instituudi ja korporatsiooniga RAND. Mainitud institutsioonid viisid läbi mitmeid uuringuid, mille eesmärk oli soodustada mitmekülgsel, analüütilisel ja holistlikul mõtlemisel tulevikust (Chermack *et al.* 2001 10–12). Näiteks 1970ndatel uuris RAND põhjalike stsenaariumanalüüside loomise kasutegurit (DeWeerd 1973, viidatud Duinker, Greig 2007: 209–210 vahendusel). 1980ndatest alates on strateegilises planeerimises stsenaariumanalüüside kasutamine muutunud populaarseks paljudes tööstusharudes, eriti aga energiasektoris, suure tõenäosusega naftahinna kiirete ja drastiliste muutuste tõttu (Godet 2000: 9). Tänapäevalgi on tegu levinud meetodiga, mis on kesksel kohal paljude korporatsioonide strateegilises juhtimises (What if? 2004: 11) ja mida kasutab seniajani ka Royal Dutch Shell (Shell Global 2014, viidatud Leschine *et al.* 2015: 647–648 kaudu). Seega on meetodi laialdane kasutus suurt korporatsioonides tõestanud end tarviliku planeerimisvahendina üha muutlikumas, globaliseerunud maailmas.

Lisaks korporatiivmaailmale on meetod kasutust leidnud ka mitmetes teistes valdkondades. Global Business Network (GBN) peab kõige ilmekamaks näiteks stsenaariumanalüüsi potentsiaalset meetodi kasutamist Lõuna-Aafrika arengu kujutlemisel pärast apartheidi lõppu, mil eri tulevikuvaated pakkusid ühtse raamistiku dialoogiks riiklikul tasandil ja lahendusi demokratiseerumiseks. Alates mittetulundusühingute juurdekasvust 1990ndatel, on meetodit edasi arendatud ning hakatud üha enam kasutama kolmandas sektoris. (What if? 2004: 7, 8, 11) Antud töö kontekstis on oluline, et stsenaariumanalüüsi on kasutatud just avalikus sektoris nii majanduslike kui ka sotsiaalsete mõjude ennustamiseks ja dialoogi soodustamiseks. Autorile annab kindlust raportile „Stsenaariumid 2018: neli lugu Eesti majanduse võimalikust tulevikust” toetumises asjaolu, et raporti loomisel oli abiks just GBN, valdkonna üks pioneeridest ja juhtorganisatsioonidest.

Stsenaariumanalüüs on mitmeastmeline protsess, mis nõuab igal sammul oma eelduste ja järelduste läbimõtlemit. Stsenaariumite koostamise esimeseks sammuks on põhiküsimuse määratlemine. Põhiküsimus on keskne probleem või väljakutse, millele üritatakse stsenaariume luues lahendust leida (Stsenaariumid ... 2012: 18) ja mis orienteerib mõtlemisprotsessi (What if? 2004: 26). Põhiküsimuste koostamisel kasutatud märksõnad toimivad mõtteraamina erinevate tulevikustsenaariumite kirjeldamisel. Esimeses etapis määratakse ka ajaraamistik, mille puhul GBN on soovitanud luua tulevikke piisavalt kauge aja kohta, et eri tulevikuvariandid oleksid üksteisest selgelt erisugused, kuid mitte liiga kauge tuleviku kohta, et säilitada stsenaariumite usaldusväärsus ja asjakohasus (What if? 2004: 25). Arvestades, et muutlike fenomenide puhul on soovitatud ajaraamistikku lühendada (What if? 2004: 25), leiab autor, et aasta 2021 kohta ennustuste tegemine on sobilik.

Teises etapis leiakse kõik mõjujõud, mis võivad fookusküsimust puudutavat keskkonda kujundada. Sellised mõjujõud jaotatakse prognoositavateks (*predetermined*) ning määramatuteks (*uncertainties*) või raskesti prognoositavateks muutujateks. Prognoositavateks muutujateks on mõjujõud, mis valitud ajaraamistiku jooksul ei muutu või muutuvad tagasihoidlikul määral, nagu näiteks demograafiline olukord või sissetuleku ebavõrdsus (What if? 2004: 27). Määramatud muutujad on ennustamatu kulgemisega mõjujõud, nagu näiteks avalik arvamus (*Ibid.*: 27), riikidevaheliste suhete kulg või tehnoloogia areng (Stsenaariumid ... 2012: 21), kuid ka poliitiliselt ebastabiilsete riikide majanduskasv (Postma, Liebl 2005: 163). Postma ja Liebl (*Ibid.*: 163) on rõhutanud ka määramatute ja prognoositavate muutujate eristamise olulisust, kuna just määramatute faktorite mõju eri kulgemissuundade puhul teiste muutujatega uuritaksegi.

Kolmandas etapis leitakse kriitilised mõjujõud ehk need määramatud muutujad, mis mõjutavad enim organisatsiooni, riigi või liidu tulevikku. Lisaks mõju suurusele on teiseks valikukriiteriumiks ka määramatus: mida raskem on prognoosida muutuja mõju, seda suurema tõenäosusega loetakse muutuja kriitilise mõjujõu hulka (*Ibid.*: 163, What if? 2004: 27). Seejärel valitakse või kombineeritakse neist kaks suurima mõjuga kriitilist muutujat, mis saavad maatriksi, mille alusel stsenaariume luuakse, telgedeks. (Stsenaariumid ... 2012: 18, 20, 21) Osa etapist on ka stsenaariumite loome: narratiivide loome eri tulevikustsenaariumite kohta (What if? 2004: 30).

Neljandas etapis kirjeldatakse eri stsenaariume, eri stsenaariumite mõju, kulgemist ning mida tähendaks organisatsioonile või riigile nendes stsenaariumites igapäevaselt toimimist. Etapi eesmärk on otsustajad panna mõtlema vajalike tegude ja otsuste üle, mida oleks vaja teha, viivitamatult või teatud aja jooksul, et tulevikuohtusid ja – võimalusi soodsalt ära kasutada (Leschine *et al.* 2015: 650). GBN peab hea stsenaariumi kriteeriumiks mitte võimalikult täpseid ennustusi, vaid seda, kas tulevikuvariandid võimaldaksid areneda, kohanduda ja pakkusid juhtnööre tegusemiseks (What if? 2004: 30). Autor järeldeb, et analüüsi eesmärk on võimaldada olla igas keskkonnas paindlik ning kindlustada edu ka pealtnäha ebasoodsas keskkonnas.

Stsenaariumanalüüsil on tänu oma mitmekülgsele ja põhjalikkusele mitmeid positiivseid aspekte, mida autor järgnevalt kirjeldab. Stsenaariumanalüüs oma ülesehituselt nõuab tulevikuvariantide analüüsimist, mis aga võimaldab märgata ohte ja võimalusi ning nõuab ohtude ja võimaluste kaalumist lühi- ja pikas perspektiivis (*Ibid.*: 7–14). Sel viisil on läbiviidaval analüüsil strateegiate valikutel informatiivne roll (*Ibid.*: 8; Kaivo-Oja 2001, viidatud Duinker, Greig 2007: 211 vahendusel). Lisaks sellele, kuna meetod võimaldab märgata eri ohte ja võimalusi, võimaldab see ka võtta proaktiivse ja ennetava hoiaku otsuste tegemisel. Just katalüsaatorina toimibki meetod olukordades, mil analüüsi tulemusena jõutakse arusaamiseni, et ükski senistest strateegiatest ei võimalda tulevikus edu saavutada. (What if? 2004: 12, 15) Stsenaariumite loomine võimaldab ka mõelda tuleviku suhtes loovalt, seda kujundavalt, tänu dialoogidele nii stsenaariumite loomisel kui ka pärast nende valmimist (Stsenaariumid ... 2012: 11). Näiteks Lang (2001, viidatud Duinker, Greig 2007: 210 vahendusel) on kinnitavalt stsenaariumite loomise eesmärgidena välja toonud riskijuhtimise kõrval ka loovuse ja uute ideede tekitamise. Lisaks, meetodi viimane etapp võimaldab valmistuda tulevikuks tänu sellele, et stsenaariumid pakuvad võimalusi eri tulevikulugude algusperioodi ära tunda (Stsenaariumid ... 2012: 14). Antud töö kontekstis on äärmiselt oluline ka meetodi omadus võimaldada teha pikaajalisi strateegiaid ka muutlikes ja määramatutes olukordades (What if? 2004: 10). Kuigi tegu ei ole lõpliku loeteluga meetodi positiivsetest aspektidest, loodab autor, et näitas lugejatele, et meetodi vähesest andmekasutusest olenemata on tegu tugeva analüütilise tööriistaga.

Antud tööd puudutavad neli stsenaariumanalüüsi integraalset osa, mis vähendavad meetodi usaldusväärsust: kaasatavate inimeste arv, teaduslikkus, liigne toetumine loogikale ning inimpsühholoogia mõju stsenaariumite koostamisele. Nimelt on stsenaariumanalüüsis seda kasulikum, mida rohkem eri valdkonna eksperte on kaasatud (What if? 2004: 77). Näiteks oli Arengufondi raporti puhul kaasatud 27 inimest (Stsenaariumid ... 2012: 2), sama meetodit kasutanud USA mittetulundusühing Child Care Action Campaign kaasas aga lapsehoiusteemi parendamisse 120 inimest eri valdkondadest (What if? 2004: 77). Lisaks sellele, stsenaariumanalüüs ei ole teaduslik analüüs (*Ibid.*: 30), mis tähendab, et töö ei vasta teadusliku töö nõuetele. Seoses sellega, et meetod toetub loogikale, ei pruugi protsessi kaasatud isikutele olla teada eri muutujate kausaalsed seosed (Postma, Liebl 2005: 170; Lempert *et al.* 2003: 5), mille tõttu võidakse jätta mitmed arenguteed analüüsiprotsessis kõrvale näilise loogilise ebaühtluse tõttu (Liebl 2002: 175). Seoses toetumisega arutelule ja loogikale, kanduvad analüüsi üle ka inimpsühholoogiast tulenevad vead, nagu näiteks hüpoteesi kinnitavate tõendite eelistamine ning kahe nähtuse koosesinemise tõenäosuse ülehindamine (*conjunction fallacy*) (Schoemaker 1995: 38).

Süüria kriisi määramatus raskendab mudelite kasutamist ja numbriliste analüüside läbiviimist, mis teeb stsenaariumanalüüsi sobivaks meetodiks töö jaoks. Autor rõhutab aga, et diskussiooni tekitamine ja pikas perspektiivis vaatamine on valitud meetodi korral tõenäolisemaks tagajärjeks, kuna liigne keskendumine numbritele võib pöörata tähelepanu sotsiaalmajanduslikelt pingetelt. Seega meetodi teaduslikkuse puudumist korvab selle paindlikkus, mis võimaldab arvesse võtta ka poliitilisi aspekte ja seda teha edukalt, nagu on tõestanud 1990ndatel stsenaariumanalüüsi tagajärjel tekkinud diskussioon Lõuna-Aafrikas.

2.2 Neli stsenaariumit

Antud alapeatükis koostab autor neli eriilmelist stsenaariumit Süüria pagulaskriisi kohta. Stsenaariumid hõlmavad nii erinevaid kriisi kulgemisteid Süürias kui ka Euroopa Liidus, viimase puhul käsitleb autor näiteks Schengeni viisaruumi püsimist. Järgnevalt koostab autor alapeatükis 2.1 kirjeldatud metoodika abil neli erinevat stsenaariumi. Töö põhiküsimuseks on autor valinud „Kuidas saavutada pagulaste võimalikult positiivne

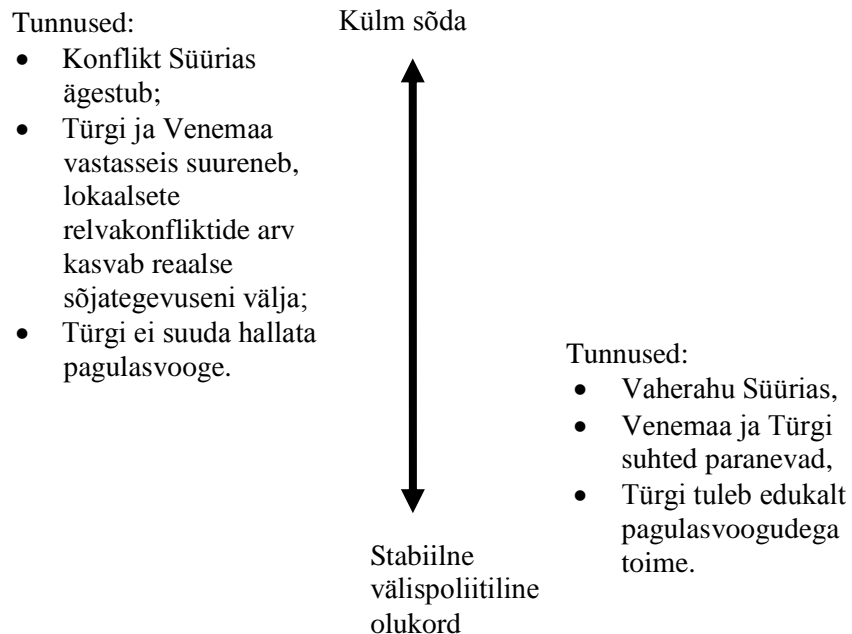
mõju töajõuturule?”. Valitud on selline küsimus, kuna teooria põhjal on autor tuvastanud, et töajõupakkumise suurenemise mõju eelarvele, töajõuturule kui ka inflatsioonile sõltub peamiselt pagulaste integreeritusest töajõuturule. Samuti on stsenaariumanalüüsi põhiküsimus probleemilahendusliku iseloomuga.

Analüüs pakub riikidele ettekujutuse otsuste pikaajalisest majanduslikust mõjust. Kuigi otsuste langetamisel võivad sotsiaalpoliitilised aspektid olla kaalukamad majanduslikest, aitab stsenaariumanalüüs riikide valikute pikaajalist majanduslikku mõju ette kujutada. Kriitilisteks mõjajõududeks on autor koostöös juhendajaga valinud Euroopa Liidu ja Suurbritannia suhted, Türgi ja Venemaa suhted, konfliktis Süürias, parempopulistlike liikumiste elujõud, Euroopa Liidu koostöö ümberasustamiskava osas, Schengeni süsteemi jätkusuutlikkus, Euroopa võlakriis, ääre- ja tuumikriikide koostöö ning Türgi toimetulek pagulasvoogudega. Antud üheksa mõjajõu kulgemist on kirjeldatud kõigis neljas stsenaariumis. Muutujate valikul toetus autor kolmele kriteeriumile: muutuja relevantsus, määramatus ja majanduslik mõju. Mõjajõudude kombineerimise ja tähtsuse järjekorda seadmise järel on välja valitud kaks muutujat: välispoliitiline olukord ning Euroopa Liidu koostöö. Need kaks muutujat on maatriksi, mille põhjal viiakse läbi stsenaariumanalüüs, telgedeks.

Välispoliitilise olukorra puhul peab autor silmas Euroopa Liidu piiridest väljaspool asetleidvaid poliitilisi sündmusi ning kirjeldamisel iseloomustatakse Türgi ja Venemaa suhteid, Süüria konflikti ning Türgi toimetulekut pagulasvoogudega. Eelmainitud muutujate võimalikud arengud on toodud joonisel 4.

Türgi ja Venemaa vahelise konflikti eskaleerumisel võib suurenedagi pagulastevoog, samuti võib tulemuseks olla NATO ja Euroopa Liidu lõhenemine. Seoses Türgi presidendi Recep Erdogani ähvardusega saata armee Süüriasse, on meedias spekulatsioonid suurenenud tõenäosust Venemaa ja Türgi vahelise täieulatusliku sõja puhkemiseks. Juhul kui Venemaa oleks rünnaku algatajaks, saaks NATO liikmena Türgi toetuda NATO 5. artiklile. Artikli kohaselt on liikmesriigid kohustatud aitama rünnatud riiki (Põhja-Atlandi ... 2016). Venemaa strateegia eesmärgidena on nähtud NATO lõhestamist Türgi toetamise küsimuses juhul, kui sõda peaks puhkema (Blair 2016; Becker *et al.* 2016), ning pagulasvooge suurendama (*Ibid.*). Pagulasvoogude suurenemine vähendaks veelgi Euroopa Liidu võimekust pagulastega toime tulla nii

tööjõupakkumise drastilise suurenemise pärast, kuid ka ELi koostöö potentsiaalse halvenemise pärast.



Joonis 4. Välispoliitilist olukorda kirjeldavate muutujate võimalikud arengud (autori koostatud).

Süüria kodusõda kui pagulaskriisi peamine tõuketegur võib põhjustada pagulasvoogude edasise jätkumise. Human Rights Watchi statistika kohaselt on sõja tulemusena põgenenud riigist 4,2 miljonit inimest ning 7,6 miljonit on riigisiselt sõja tõttu elukohta muutnud (Syria 2016). Arvesse võtmata võimalikku pagulaste juurdevoolu Sahara-alusest Aafrikast sealsete demograafiliste ja majanduslike tegurite tõttu (Is this ... 2015: 9), võib ELi seaduslikul või mitteseaduslikul teel migreeruvate isikute arv suureneda Süüria kriisi eskaleerumise tõttu, tekitades juurde uusi pagulasi kui ka sundides riigisiseseid põgenikke lahkuma. Seetõttu peab autor oluliseks arvesse võtta just pagulaskriisi algallikat.

UNHCRi andmete kohaselt oli 2016. aasta aprilli seisuga Türgis 2,7 miljonit pagulast, mida on miljoni võrra enam kui 2015. aasta aprillis (Syria Regional ... 2016). Pagulaslaagrite täituvuse tõttu on pagulased olnud sunnitud leidma töökoha linnapiirkonnas, milleks ei ole neil aga juriidilistel põhjustel olnud luba, mis omakorda on võimendanud varimajandust. Samuti seostatakse pagulasi tööpuuduse ja hinnataseme

tõusuga. Lisaks sellele, 2015. aasta alguseks oli pagulaste haldamise kulu Türgile enam kui 5 miljardit dollarit. (Icduygu 2015: 1) Seega võib Türki võimetust pagulastega toime tulla tähendada illegaalset pagulasvoogude jätkumist ELi.

Euroopa Liidu koostöö puhul iseloomustab autor järgnevaid aspekte: Suurbritannia võimalik lahkumine Euroopa Liidust ehk Brexit (Brexit – *British Exit*), Schengeni püsimine, riikide eraldumine ehk kapseldumine, kontroll võlakriisi üle, Euroopa ääremaastumine, ELi koostöö ümberasustamiskava osas ning parempopulistlike liikumiste elujõud. Eelmainitud muutujate võimalikud arengud on toodud joonisel 5.



Joonis 5. Euroopa Liidu koostöö kirjeldavate muutujate võimalikud arengud (autori koostatud).

Suurbritannia ja Euroopa Liidu suhete puhul on esmatähtis, kas Suurbritannia jääb ELi või otsustab lahkuda (*Brexit*). Kuigi Suurbritannia lahkumine võib kiirendada Euroopa Liidu integratsiooni, mis on eesmärgina kirjas nii Rooma lepingus (Treaty establishing ... 2016) kui ka mitmetes ELi aluslepingutes, leiab autor, et tegu on optimistliku ettekujutusega lahkumise mõjust. Näiteks on mõttekoda Bruegel (Dabrowski 2016) väitnud, et euroskeptikute populaarsuse tõttu võib oodata desintegratsiooni liidus. Mõttekoda toob ka välja, et Suurbritannia jäämine Euroopa Liitu toob kaasa kahe osapoole vaheliste suhete juriidilise ümberkorraldamise, mis võimaldab Suurbritannial poliitilist suveräänsust ja integratsiooni puudutavates küsimustes osalemisest ELi programmides loobuda (*Ibid.*). Erisused Suurbritannia osas võivad tähendada liikmesriikide nõuet diferentseeritud institutsionaalseteks ümberkorraldusteks ehk à la carte integratsiooniks. Taolist integratsiooni, mille puhul riike seovad üksikud ühised

poliitikad (nt kaubanduspoliitika) ning osalus teistes programmides on iga liikmesriigi otsustada (Piris 2012: 70) ja mis vähendaks liidu integratsiooni, tekkimise tõenäosus on suurem Suurbritannia lahkumisel EList. Vähenevat integratsiooni ei peeta tervitatavaks nähtuseks, kuna pagulaskriisiga toimetulekul ilmnenu probleemide põhjuseks peetakse ELi olemasoleva integratsiooni ebapiisavust. (Dabrowski 2016)

Schengeni süsteemi kaotamine ning piirikontrolli taastamine Euroopa Liidus võib aga taas elustada smugeldamisvõrgustikud ning raskendada piiririikide olukorda (Is this ... 2015: 12). Autor leiab, et smugeldamisvõrgustike edukas toimimine raskendaks veelgi pagulaste ja majanduspõgenike eristamist ning võib seeläbi tekitada avalikkuse pahameelt pagulaste suhtes. Sellel oleks omakorda negatiivne mõju pagulaste ühiskonda integreerimisel. Bertelsmann Foundation on ennustanud süsteemi lagunemise tagajärjeks 1 kuni 3%-list hinnatõusu, Euroopa Liidu saamata tulu suuruseks 1,43 triljonit eurot. Raport toob välja ka, et kuigi piirikontrolli taastamise eesmärk oleks edukamalt hallata pagulasvooge, oleks koordineeritud smugeldamisvastane tegevus raskendatud, Euroopa integratsiooniprotsessis toimuks regressioon ning *de facto* ja *de jure* muutuks võimatuks ühine asüüli- ja pagulaspoliitika, kuna Schengeni leping on ühtse poliitika aluseks. (Böhmer *et al.* 2016 :7, 11, 14) Seega on piirikontrolli taastamine üks Euroopa Liidu koostöö fragmenteerumise tunnuseid, mille negatiivne majanduslik mõju võib veelgi anda elujõudu parempopulistlikele liikumistele.

Euroopa võlakriisil võib pagulaste integreerimisele tööturule olla negatiivne mõju, kuna edukas integreerimine nõuab märkimisväärsed kulutusi, mis ei pruugi aga rahalises mõttes riikidele olla jõukohane. Edukaks integreerimiseks on loodud mitmeid programme ümberasustamiseks, samuti peetakse vajalikuks täiendava hariduse pakku mist, et pagulaste kvalifikatsioon vastaks sihtriigi omale (Is this ... 2015: 13, 14), mõlemad meetmed on aga riikidele lühiajalises perspektiivis kulukad. OECD on toonud liikmesriikide lühi- ja pikaajaliste kulutuste dilemma osas näitena pagulaste majutamise, mille puhul on lühiajaliselt soodsam asustada pagulased konsentreeritult vähe kulukatesse elamutesse. Sellise lähenemise puhul aga on oht, et pagulased ei integreeru, samuti on töövõimalused sellistes piirkondades ebasoodsamad (Is this ... 2015: 14). Näiteks on Kreeka puhul mõttekoda Bruegel pidanud võlakriisi lahendamises kokkulepete saavutamist riigi poliitilise stabiilsuse seisukohalt esmatähtsaks (Wolff

2016). Arvestades, et Kreeka on üheks peamiseks pagulaste sisenemisriigiks Euroopa Liitu (Is this ... 2015: 1), peab autor äärmiselt oluliseks võlakriisi arengut.

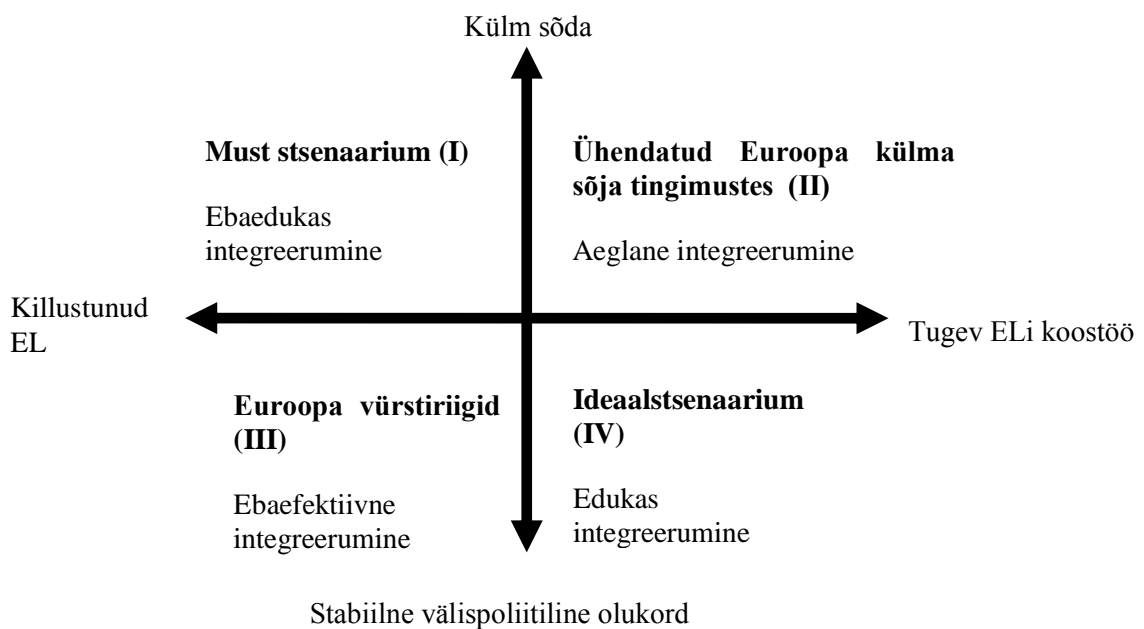
Seoses Suurbritannia võimaliku lahkumisega ELis on kahekiiruselise Euroopa idee saanud meedias paljukäsitletud teemaks. Aastal 1974 mainis Willy Brandt esmakordselt kontseptsiooni kahest erineva integratsioonitasemega Euroopa Liidu riikide grupist, mille idee oli säilitada Euroopa Liidu ühtsus, samal ajal lubades vähemarenenud riikidel jõuda ühiste eesmärkideni pikema ajaperioodi jooksul. Kahekiiruselise Euroopa (*two-speed Europe*) ideest, mis eristaks tugeva majandusega Kesk-Euroopa riigid muudest liidu riikidest, loobuti 1980ndatel (Piris 2012: 67–69). Kahekiiruselise Euroopana käsitleb autor eelkõige olukorda, kus kesk- ja ääreregioonide riikide majandusalaane koostöö väheneb ning pidurdub konvergens ELi majanduslikult tugevamate ja nõrgemate riikide vahel. ELiga liitumisest ehk majanduslikust ja poliitilisest integratsioonist on SKP tõusu ja produktiivsuse kasvu kogenud kõik riigid peale Kreeka, hinnanguliselt oleks SKP inimese kohta keskmiselt 12 protsenti madalam ELis (Campos *et al.* 2014: 4). Suure tõenäosusega tähendaks Süüria kriisi puhul kahekiiruseline Euroopa niigi majanduslikes raskustes olevate ELi piiriiriikide majanduslikku nõrgenemist ning halvenenud toimetulekut pagulaskriisiga.

Autor on valinud ka ELi koostöö ümberasustamiskava osas üheks muutujaks seoses riikide vastuseisuga kava ellu viia. Ungaris korraldatav referendum 2015. aastal vastuvõetud pagulaskvootide kohta on markantne näide vastuseisust, referendumi edust võib sõltuda ELi koostöö edasistes küsimustes. Sarnaselt taganes Poola välisminister 2016. aasta aprillis veel sama aasta jaanuaris kehtinud lubadusest vastu võtta 7000 pagulast, samuti on ennustanud ebaedu kava rakendamisel teistes ELi riikides (Poland thinks ... 2016). Plaani kohaselt jaotatakse 120 tuhat pagulast ümber Ungarist, Kreekast ja Itaaliast teistesse ELi riikidesse (European Commission ... 2016).

Parempopulistlike liikumiste populaarsuse kasv ohustab põgenike edukat integratsiooni tööturule mitmel viisil. Populistlike parteide, mida iseloomustab immigrantidevastane suhtumine, populaarsus on Süüria kriisi jooksul kasvanud ELis, näiteks Poolas, Taanis, Rootsis ja Ungaris. Ka on toimunud rünnakuid põgenike kinnipidamisasutustele ning konflikte immigrantidevastastel protestidel. (Robins-Early 2015) Liikumised on populariseerunud ka Eestis: Eesti Konservatiivse Rahvaerakonna (EKRE) toetus on

2016. aasta märtsi seisuga jõudnud partei jaoks rekordilise 19 protendini (Brüsseli ... 2016). Riigi poliitilise iseseisvuse taotlemine ning ühisest vastutusest keeldumine võib aga negatiivselt mõju avaldada ELi ühise piirikontrolli rakendamisele (Dabrowski 2016), mis aga tähendab pagulasvoogude jätkumist ja üha raskemat eristust majandus- ja sõjapõgenike vahel. Samuti on tuvastatud, et diskrimineerimine tekitab segregeerumist ja takistab assimileerumist (Dill, Jirjahn 2014: 3331, 3332; Indicators ... 2015: 215).

Maatriksina on autor koostanud neli võimalikku arengustsenaariumit Euroopa Liidu kohta. Iga stsenaariumi puhul kirjeldab autor nii välispoliitilist olukorda kui ka Euroopa Liidu koostööd ning toob välja, kas pagulasvood on vähenenud, suurenenud või samaks jäänud. Mõju tööturuintegreerumisele eri stsenaariumite korral on toodud joonisel 6.



Joonis 6. Pagulaste tööturuintegratsioon erinevate stsenaariumite korral (autori koostatud).

Must stsenaarium (I). Sõjaline konflikt Süürias on aastaks 2021 pika kestvuse tulemusena piirkonda veelgi destabiliseerunud ning juurde tekitanud pagulasi. ISISi laienenud kontroll naftaväljade üle on raskendanud naftahinna koordineerimist ehk on üheks teguriks, mis on mõjutanud naftahinna püsimist madalal tasemel, madal hind on aga Venemaa majanduslangust süvendanud. Venemaa majanduslikust nõrkusest

tulenevalt puudub riigil võimekus alustada sõda NATOga, mistõttu Venemaa konflikt Türgiga ei ole kujunenud täieulatuslikuks sõjaks. Pinged kahe riigi vahel on pidevalt kasvanud, tekitades külma sõja eelse õhustiku. Pagulaste juurdevool Süüriast ning aastatepikkune konflikt Venemaaga on Türgi riigile kestvalt tekitanud kulutusi, millest tulenevalt puudub riigil majanduslik võimekus edukalt hallata pagulasvooge. Türgi kui lähte- ja transiidiriigi olukorra ja eelnevalt nimetatud faktorite tõttu on suurenenud pagulaste sissevool Euroopa Liitu. Võrgustikuteooriast tulenevalt on pagulastel üha lihtsam migreeruda ELi, mis on soodustanud nii majanduspõgenike tulekut kui ka muutnud illegaalse migreerumise ratsionaalsemaks valikuks ka sõjapõgenikele. Proportsionaalselt on vähenenud sõjapõgenike osakaal immigrantidest, millele viitavad ka parempopulistlike liikumiste juhid ning mis on raskendanud pagulaste integreerumist tööturule diskrimineerimise pärast. Kuna majanduspõgenike hulgas on protsentaalselt rohkem tööeas mehi, on nad väheharitute ja noorte ehk sarnasesse oskusgruppi kuuluvate isikute seas suurendanud tööpuudust.

Suurbritannia lahkumisega integratsioon Euroopa Liidu liikmesriikide vahel on aeglustunud. *Brexit*i eeskujul on erisusi hakanud nõudma ka teised riigid ning mitmes riigis on võimule tulnud populistlikud parteid. Poliitilisel tasandil valitseb partikularism ning varasemast enam taotletakse iseotsustamisõigust. Ungari referendumi tulemusena keeldus riik senisest pagulaskvoodist ehk ümberasustamiskava ei rakendatud ellu. Antud tagasilöökk koostööle seisatas ka teised ettevõtmised, nagu näiteks ühise asüüli- ja migratsioonipoliitika loomine ja rakendamine, kuid ka ELi välispiiri kaitse. Välispiiri kaitsetus on soodustanud majandusmigrantide sissevoolu. Välispiiri kaitsetuse tõttu on suure sissevoolu tõttu riigid panustanud oma riigipiiri kaitsele, mille lihtsustamise tõttu on taastatud Schengeni alas passikontroll. Passikontrolli taastamine on aeglustanud majanduslikku integratsiooni ELi riikide vahel, vähendanud ala konkurentsivõimet maailmaturul, kuid kaasa toonud ka hinnatõusu ning tööpuuduse kasvu. Tööpuuduse kasvust on mõjutatud ka pagulased ning kõrge tööpuuduse ja negatiivsete arengute põhjustajatena on pagulased diskrimineerimise ohvid, mis on omakorda kaasa toonud segregatsiooni ning vähendanud nende edu tööturul.

Pagulaskriisiga toimetulek on osutunud **ebaedukaks** nii suure pagulasvoo kui ka koostöö taandarengu tõttu. Poliitilise iseseisvuse taotlemine on kaasa toonud kahe-

kiiruselise Euroopa Liidu tekke, mis on suurendanud majanduslikku ebavõrdsust ääre- ja tuumikriikide vahel, vähendanud euroopalike normide, nagu koostöö ja sallivus, institutsionaliseerimist ELi ääriikides ning vähendanud koostööd kahe grupi vahel. Kõige vähem edukad on varasematest migratsioonikriisidest mõjutamata majanduslikku juhtgruppi mittekuuluvad riigid, kuna kogenud riikide, nagu Saksamaa ja Austria, informatsioonilisest ja tehniliste oskuste pagasist ei ole ühiste poliitikate puudumise tõttu kasu saanud sellist abi vajavad riigid. Näiteks Eurodaci regulatsiooni, mis on osa ühisest asüülipoliitikast ning millega registreeritakse pagulaste sõrmejäljed (Identification ... 2016), mitte ellu rakendamine koostöö puudumise ning liikmesriikide tahtmatuse tõttu teha lühiajalisi väljaminekuid, on aastate jooksul olnud summaarselt riikidele suuremaks kuluks võrreldes kohese regulatsiooni täitmisega, kuna jätkuvalt on hulk identifitseerimata inimesi. Võlakriis on ELi lõhenemist süvendanud, kuna vähendanud tuumikriikide valmidust ääriike, kes on muuhulgas enim mõjutatud pagulasvoost, majanduslikult aidata. Võlakriisi süvenemine on takistanud pagulaste integreerimist tööturule, kuna riigid pole majandusliku võimekuse puudumise tõttu panustanud ümberõppeprogrammidesse, keelekoolitustesse ega kasutanud muid meetmeid integreerimiseks. Samuti majutati pagulased lähtuvalt soodsatest elupindadest, mis on aga tekitanud kõrge tööpuudusega segregeerunud regioonid.

Stsenaarium „Ühendatud Euroopa külma sõja tingimustes“ (II). Antud stsenaariumi korral on välispoliitiline olukord sarnane ehk tõuketegurid on jäänud, kuid Euroopa Liidu vastus pagulaskriisile on olnud proaktiivne ja operatiivne. 2016. aasta 18. märtsil Euroopa Liidu ja Türgi vahel allkirjastatud leping oli kahe poole vahelise viljaka koostöö üks esimesi tähiseid. Suurbritannia sai ELi jäädes mitmed riigile soodsad erisused, kuid liidu püsijäämine tõestas ELi koostöövõimekust ning atraktiivust, mis aeglustas parempopulistlike liikumiste levikut. Ungari referendumi läbikukkumine oli üheks teguriks, mis viis parempopulistlike parteide usaldusvärsuse ja populaarsuse stabiilse languseni. Ümberasustamiskava elluviimine vähendas valitsuste populaarsust pea kõigis riikides, kuid antud projekti rakendamine oli üheks esimeseks edukaks koostööprojektiks, millele järgnesid ka ühise asüüli- ja migratsioonipoliitika loomine ning välispiiri kaitse. Tänu edukale välispiiri kaitsele on suudetud peatada suuremahuline migrantide sissevool, mille tõttu ei olnud vajalik taastada rahvuslikust julgeolekust tulenevalt Schengeni alas passikontrolli. Just Euroopa

Liidu majanduslik tugevus ning stabiilne tööhõive ja inflatsioon ei ole loonud soodsat pinnast parempopulistlike liikumiste taastõusuks. Ühiste projektide käigus on levitatud informatsiooni Süüria kriisi ja pagulaste kohta, mis, lisaks ELi majanduslikule stabiilsusele, ei ole tekitanud tööturule integreerimist takistavat diskrimineerimist.

Antud stsenaariumit iseloomustab pagulaste **aeglane integratsioon** eelkõige pagulasvoo suuruse tõttu. Poliitiline koostöö on läbi teinud arengu, samuti ei ole tekkinud kahekiiruselist Euroopa Liitu, mille teke kahjustaks enim äärieriike. Edukas koostöö on tähendanud näiteks tehnilise oskuse ja kogemuste jagamist, mis on konvergeeruvate majandustega äärieriikide toimetulekut kriisiga lihtsustanud. Euroopa võlakriis on saadud kontrolli alla ning leitud on pikaajaline lahendus. See on tähendanud ka, et riikidel on olnud majanduslikult võimalik panustada pagulaste integreerimisse tööturule. Võlakriisi kontrolli alla saamisest annab märku ka Euroopa Pagulasfondi eelarve suurendamine, mis on võimaldanud vähemjõukatel riikidel panustada samal määral integratsiooni kui tuumikriigid. Siiski, olenemata ELi ühtsusest on tööjõupakkumise suurenemine ületanud tööturu tööjõu absorbeerimise võime, mille tõttu on veel esialgu pagulaste seas oluliselt kõrgem tööpuudus. Tänu pagulaste identifitseerimisele, lisakoolitustele ja keeleõppele on pagulased teataval määral üle kandnud oma oskused sihtriiki, mis on ka tähendanud sihtriigile sarnase tööjõupakkumise suurenemist ning seeläbi ka töökohtade teket ja majanduse toodangu suurenemist, mitte negatiivset mõju konkreetsele oskusgrupile.

Stsenaarium „Euroopa vürstiriigid“ (III). Olukord Süürias on stabiliseerunud ning konflikti osapoolte vahel on sõlmitud vaherahu. Seoses vaherahuga on lõppenud ka Türgi ja Venemaa vaheline konflikt. Olukorra stabiliseerumine on vähendanud pagulasvooge ning sõjalise konflikti lõppemine Venemaaga on võimaldanud Türgil kasutada ressursse pagulastega toimetulekuks. Kuigi ELi abi Türgile on olnud tagasihoidlik, on see seoses stabiilse välispoliitilise olukorraga olnud piisav kaasa toomaks sissevoolu vähenemise ELi ning võõrtööjõu pakkumise suurenemine on väiksem kui kahe eelneva stsenaariumi puhul.

Suurbritannia lahkumisel EList on olnud sarnaselt negatiivne mõju Euroopa Liidu integratsioonile ning pagulasvoo vähenemisest hoolimata on kumulatiivselt olnud pagulaste sissevool piisavalt suur, et 2016. ja 2017. aastal on võimule tulnud mitmed

parempopulistlikud parteid. Sarnaselt esimesele stsenaariumile ei võetud vastu ümberasustamiskava, asüüli- ja migratsioonipoliitikat ei loodud ega viidud ellu, ELi välispiir jäeti kaitseta ning taastati passikontroll. Siiski, pagulasvoogude tagasihoidliku suuruse tõttu on pagulaste tajutav olulisus ühiskonnas vähenenud, kuigi kõrgema pagulaste konsentratsiooniga riikides on sotsiaalne rahutus ja paremäärmuslus levinumad nähtused.

Toimetulekut pagulastega iseloomustab **ebaefektiivne integratsioon**, eelkõige ääre-riikides ja riikides, kus puudub varasem kogemus pagulasvoogudega. Ebaefektiivsus tuleneb sellest, et ühiste poliitikate puudumise tulemusena riikide toimetulek oleneb suurel määral varasemast kogemusest ja olemasolevast institutsionaalsest korraldusest, mille puhul jääb kõigil riikidel saamata ühiste mängureeglite loomisest saadav kasu. Seoses ühiste poliitikate puudumise ja võlakriisi süvenemisega on ELi sees selged erinevused pagulaskriisiga toimetulekus, kuna pagulasvoost on enim mõjutatud piiririigid, kes on ka võlakriisist enim mõjutatud, nagu näiteks Kreeka ja Itaalia. Piisavate rahaliste vahendite ja kogemuse jagamise puudumine on raskendanud pagulaste integratsiooni tööturule. Ebaefektiivne oskuste ülekandmine on pagulastest teinud sarnase vähe kvalifitseeritud oskusgrupi, mis kandideerib töökohtadele teiste haavatavate gruppidega, nagu näiteks naised ja noored. See on kaasa toonud tööpuuduse tagasihoidliku suurenemise antud gruppides, kuid kõige ebasoodsamas olukorras on äsjasaabunud pagulased ise, mida ilmestab kõrge tööpuudus, mis tähendab ka saamata tulu ja lisakulu riigile.

Ideaalstsenaarium (IV). Välispoliitiline olukord antud stsenaariumi puhul on sarnane eelnevale stsenaariumile ehk pagulaste jaoks on tõuketegurid samad. See tähendab, et erinevus oleneb ELi reageerimisest pagulastevoole.

Antud stsenaariumit iseloomustab pagulaste **edukas integratsioon** nii tänu ELi tugevale koostööle kui ka pagulasvoo vähenemisele. Tänu tõuketegurite pehmenemisele ning Euroopa Liidu tugevale koostööle, mis on väljendunud ka edukas piirikaitstes ehk raskendatud on illegaalne migreerumine ELi, on pagulaste jaoks isiklik kulude-tulude tasakaal muutunud sedavõrd, et pagulased on Süüriasse tagasi pöördumas. Tänu võlakriisi haldamisele on Euroopa Liidul jätkunud rahalisi vahendeid Türgile tehnilise ja rahalise abi pakkumiseks, mis on osaliselt panustanud ka Türgi muutumisse

transiidiriigist sihtriigiks, mis omakorda on vähendanud pagulaste sissevoolu ELi. Ümberasustamiskava vastuvõtmine, Schengeni jätkuv toimimine ning edukas piirikaitse on mõnedeks näideteks liidu edukatest ühistest ettevõtmistest. Kogemuste jagamine ja üleeuroopaliste poliitikate ja organisatsioonide loomine, mille kaudu on jagatud nii teadmisi, informatsiooni kui ka rahalisi vahendeid, on võimaldanud kõikidel riikidel integreerimisega tulla samal tasemel toime. Tänu pagulasvoo tagasihoidlikule suurusele ja ELi võimekusele on ühe pagulase kohta integreerimisse panustatud summa ajaloo suurim, tagatud on nii keeleõpe, kvalifikatsiooni hindamine, ligipääs koolitustele ja haridusele ning pagulased on majutatud hajutatult ning kõrge hõivega piirkondadesse. Pagulaste näol on tegu väärtusliku tööjõuga, kuna nende kvalifikatsioon on viidud vastavusse sihtriigi nõuetele ja eripäradele, mis ei ole neist teinud homogeenset, sarnaste oskustega gruppi, mis kohalike haavatute gruppi kuuluva tööjõuga konkureeriks. Tänu voo tagasihoidlikule suurusele ja eelnevalt mainitud faktoritele on tööjõuturg absorbeerinud pagulased kiiresti ehk pagulaste hõive on kõrge. Asjaolu on soodsalt mõjunud pagulaste kuvandile ning ei ole parempopulistlikel liikumistel võimaldanud tekitada vastandumist kohalike ja pagulaste vahel. Tänu kõrgele hõivele on ka pagulaste mõju eelarvele olnud tagasihoidlik: toetustest elatuvad vähesed pagulased.

Nelja stsenaariumi prognoositav mõju tööjõuturule, eelarvele ja inflatsioonile on toodud tabelis 2. Negatiivne mõju eelarvele on musta stsenaariumi korral suurim. Selle põhjuseks on nelja nähtuse koosmõju: pagulasvoogude suur maht, Schengeni lagunemine, ebapiisav integratsioon ning Suurbritannia lahkumine EList. Pagulasvoo maht on suurim nii konflikti ägestumise tõttu Süürias, samuti Türgi, kellele abi andmine on väljaminek ELile, haldamisvõimekuse languse ja välispiiri kaitsetuse tõttu. Koostöö puudumise ja ümberasustamiskvoodi tagasilükkamise tõttu on pagulaskriis põhjustanud suurimat kulu Euroopa Liidu ääririikidele ehk eelarvemõju erineb oluliselt ELi liikmesriigiti. Musta stsenaariumi pessimistlik kirjeldus võimaldab autoril arvata, et 2025. aastaks ennustatud kuni 1,43 triljoni suurune saamata tulu ELile Schengeni lagunemisest (Böhmer *et al.* 2016 : 11) kujuneb mainitud ennustusest suuremaks nii eelmainitud faktorite koosmõju kui ka Suurbritannia panuse ELi eelarvesse puudumise tõttu. Viimane mõjutab negatiivselt eelarvet nii 5,8%-lise netopanuse puudumise tõttu ning kaubamahtude vähenemise tõttu tulenevalt tariifide tõusust (Irwin 2015: 11, 27).

Integreerituse ebapiisavus, mis on tulenenud nii pagulasvoogude mahust, võlakriisist ning oskuslike poliitikate puudumisest, on pagulastest kujundanud väheväärtusliku, segregeerunud tööjõu, kes ei ole muutunud netopanustajateks nii madala maksutulu tõttu kui ka toetustest elatujate kõrge osakaalu tõttu. Kuigi saabuvate pagulaste oskuste jaotusest sõltub, kas tegu on potentsiaalselt väärtusliku tööjõuga, mille kohta aga täpne informatsioon puudub, rõhutab autor nende tööjõuväärtuse sõltumist sihtriigi programmide ja teenustest, nagu näiteks keeleõpe ja oskuste tuvastamine.

Tabel 2. Nelja stsenaariumi mõju inflatsioonile, eelarvele ja tööjõuturule.

<p>I stsenaarium ehk „Must stsenaarium“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • negatiivne mõju eelarvele suurim: integreeritavaid pagulasi enim, kaubavoogude vähenemine piirikontrolli taastamise tõttu, ebapiisav integreeritus muutnud pagulased eelarvekoormaks, puudub Suurbritannia panus ELi eelarvesse, eelarvemõju liikmesriigiti ebaühtlane; • mõju tööjõuturule negatiivseim: pagulased kui väheväärtuslik tööjõud suurendanud tööpuudust vähekvalifitseeritute hulgas, negatiivne mõju tugevaim ELi ääriikides; • negatiivne mõju inflatsioonile. 	<p>II stsenaarium ehk „Ühendatud Euroopa külma sõja tingimustes“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mõju eelarvele negatiivne: kaubavoogude püsimine endisel tasemel, pagulasvoo peatamine ja haldamine (sh integreerimine) kulukas; • mõju tööjõuturule neutraalne: kvalifitseeritud tööjõud ei ole suurendanud tööpuudust, töötus kõrge pagulaste seas, mõju ühtlane liikmesriigiti; • mõju inflatsioonile puudub.
<p>III stsenaarium ehk „Euroopa vürstiriigid“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mõju eelarvele negatiivne: vähenenud kaubavood, pagulased kuluallikaks, eelarvemõju liikmesriigiti ebaühtlane, puudub Suurbritannia panus ELi eelarvesse; • mõju tööjõuturule negatiivne: tagasihoidlik tööpuuduse kasv ja palgalangus, ebaefektiivne integratsioon ELi ääriikides; • negatiivne mõju inflatsioonile. 	<p>IV stsenaarium ehk „Ideaalstsenaarium“:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mõju eelarvele positiivne: puudub mõju kaubavoogudele, pagulased muutunud netopanustajateks; • mõju tööjõuturule positiivne: pagulaste kõrge hõive, võimalikud negatiivsed mõjud tööjõuturule minimaalsed; • mõju inflatsioonile puudub.

Allikas: autori koostatud.

Tööturumõju musta stsenaariumi korral on, sarnaselt eelarvemõjule, negatiivseim neljast stsenaariumist. Stsenaariumi negatiivset mõju iseloomustab ebaühtlus nii ELi kui ka liikmesriikide tööturu tasemel. Nagu eelmises lõigus põhjendatud, on pagulastest kujunenud väheväärtuslik tööjõud, mis tähendab konkureerimist sarnase tööjõugrupiga sihtriigis, põhjustades nende hulgas tööpuuduse kasvu ja palgalangust, negatiivset mõju suurendab veelgi pagulasvoo suurus. Pagulaste mitte laiali hajutamine tähendab

suuremat tööpuudust ja palgalangust ääririikides. Potentsiaalne on ka kohaliku tööjõu väljavool perifeersetest, vastuvõtvatest riikidest, kuna töötusele ja võlakriisile on tõuketegurina lisandunud rahulolematust pagulastega. Inflatsiooniline mõju stsenaariumi korral on suurim, kuna lisaks ennustatud 1–3%-lisele importkaupade hinnatõusule, mida tooks kaasa Schengeni lagunemine (Böhmer *et al.* 2016: 7), võib Suurbritannia lahkumine põhjustada importkaupade kallinemist peamistele kaubanduspartneritele. Inflatsiooni ei seosta autor aga pagulastega suurenevast nõudlusest, kuna ka enim pagulasi vastuvõtva riigi, Saksamaa, puhul inflatsioonikasvu ei ennustata, vaid ennustatud on inflatsiooni alanemist 2020. aastaks (U.S. weekly ... 2016: 1).

Teise stsenaariumi korral on pagulasvoog ELi küll vähenenud, kuid see on saavutatud suurte kulutuste abil, mis on tehtud nii näiteks piirikaitse edendamiseks, Türgi aitamiseks ning ühiste pagulaspoliitika institutsioonide loomiseks. Schengeni püsijäämine ja Suurbritannia jäämine ELi ei ole vähendanud kaubavooge, mil oleks negatiivne mõju eelarvele, ega kaasa toonud inflatsiooni. Aastaks 2021 on pagulastele tehtud kulutused suuremad maksutulust just suure pagulaste arvu tõttu: turg ei ole suutnud piisavalt kiiresti kohaneda tööjõupakkumise suurenemisega ehk töötusest tuleneb maksukoormus, samuti on olemasolevat administratiivvõimekust tuntavalt suurendatud. Eelarvemõju on aga ühtlane liikmesriigiti.

Pagulaste tööturumõju hindab autor neutraalseks, kuna võrdlemisi väärtusliku tööjõuna ei ole nad survet avaldanud ühelegi grupile ehk mõju on hajutatud ühtlaselt, samas on töötus veel kõrge pagulaste endi hulgas nii suure administratiivkoormuse kui ka kiire tööjõupakkumise kasvu tõttu. Seoses sellega, et ELi pakutav abi Türgile hõlmab ka hariduse andmist Türgis olevatele süüria pagulastele (EU announces ... 2016), on ELi jõudvad pagulased nii haritumad kui ka vähendavad eelarvekoormust liikmesriikidele. Antud stsenaariumi korral on mõju palkadele ja hõivele ühtlane liikmesriigiti tänu pagulaste hajutamisele. Inflatsiooniline mõju puudub seoses teoreetilise osa järelدusega, et ka suuremad immigratsioonivood ei ole viimastel kümnenditel seoses Phillipsi kõvera lamenumisega inflatsioonimuutust põhjustanud (vt alapeatükk 1.3).

„Euroopa vürstiriikide“ stsenaariumit iseloomustab sarnaselt eelnevatele stsenaariumitele negatiivne ja ELi ebaühtlane mõju eelarvele nii Schengeni lagunemise tõttu kui ka Suurbritannia lahkumise tõttu EList. Kuigi pagulasvood on vähenenud, on

olemasolevad pagulased vähekvalifitseeritud ehk maksukulu ületab maksutulu. Siiski on eelarvemõju tagasihoidlikum esimese stsenaariumi ennustustest ning kulu ELile jääb suure tõenäosusega Bertelsmann Foundationi hinnatud 471 miljardi kuni 1,43 triljoni (Böhmer *et al* 2016: 11) vahemikku, kuid eelarvekoormus erineb riigiti.

Kuivõrd pagulastevoog on madal, on pagulased ebaefektiivselt integreeritud eelmainitud põhjustel. Mõju töajõuturule võib hinnata negatiivseks, kuna töajõupakkumise suurenemine pagulaste näol on kaasa toonud tagasihoidliku tööpuuduse kasvu ja palgalanguse vähekvalifitseeritute seas. Kuigi pagulased on enim mõjutanud perifeeriariike, ei ole mahu tagasihoidlikkus tõenäoliselt viinud kohalike väljarändeni. Musta stsenaariumi inflatsioonilise mõju järelused kehtivad ka antud stsenaariumi kohta.

Ainsana neljast stsenaariumist iseloomustab „Ideaalstsenaariumi“ positiivne mõju eelarvele ehk pagulaskriisist tulenevaid kuludest suuremaid tulusid. Sellist olukorda on võimaldanud edukas integratsioon, mis on muutnud pagulased netopanustajateks ja pagulasvoo väike maht. Sarnaselt iseloomustab stsenaariumi mõju ühtlane jaotus.

Antud stsenaariumi korral hindab autor mõju töajõuturule positiivseks. Pagulaste endi hõive on kõrge, tänu heterogeensusele töajõuturuoskuste osas ei ole nad põhjustanud töajõust ega palgalangust, vaid muutunud väärtuslikuks töajõuks. Tagasihoidlik pagulaste arv on võimaldanud efektiivselt liikmesriikidel integreerida viimased töajõuturule: rohkem vahendeid pagulase kohta ning tagasihoidlikum töajõupakkumise suurenemine. Inflatsiooniline mõju puudub seoses Schengeni püsijäämise ja Suurbritannia jäämisega ELi.

Eelnevaga võttis autor kokku Süüria pagulaskriisi majandusliku mõju. Autor juhib aga tähelepanu teisele ja kolmanda stsenaariumile. Nimelt, kuigi kolmanda stsenaariumi puhul täheldab autor negatiivset mõju nii töajõuturule kui ka eelarvele, ei pruugi see tähendada majandustele negatiivsemat mõju kui stsenaariumi „Ühendatud Euroopa külma sõja tingimustes puhul“ puhul. Mõju erinevuse hindamiseks tuleks hinnata Schengeni lagunemise ning Brexiti toimumise mõju pagulaskriisi mahu suurenemise majandusliku mõjuga, mille hindamine nõuaks põhjalikku empiirilist analüüsi. Autoril õnnestus leida illustreerimiseks näide Schengeni lagunemise, Brexiti ja pagulaskriisi

mõjust Saksamaale SKPle, mis osaliselt kajastab nii mõju eelarvele kui ka tööjõuturule. Fratzscheri ja Junkeri (2015: 615) arvutuste kohaselt on aastaks 2021 pessimistliku stsenaariumi korral pagulaste integreerimise netokulu 0,5% SKP-st, optimistliku stsenaariumi korral netopanus 0,5%. Ennustatud on, et Brexiti tulemusena 2030. aastal oleks Saksamaa SKP 0,1–0,3% madalam (Schoof *et al.* 2015: 5) ning aastaks 2025. oleks SKP Schengeni lagunemise tõttu 0,03–0,08% madalam (Böhmer *et al.* 2016: 9). Seega jääb antud töö piiridest välja ennustus, kas ja kuivõrd antud kaks stsenaariumit erinevad.

2.3 Järeldused

Stsenaariumanalüüsist järelduste tegemisel lähtub autor asjaolust, et poliitikavalikute puhul lähtutakse enamast kui majanduslikest kaalutlustest. Kui stsenaariumanalüüsi esimene pool keskendus eelkõige tööturunäitajatele seoses teoreetilise osa järeldusega, et pagulaste tööturuintegratsioon on peamine seletav faktor nii mõjule eelarvele kui ka inflatsioonile, siis järgnevalt toob autor välja nii kriisi poliitilist kui ka majanduslikku aspekti ühendavad dilemmad ja otsustuskohad. Autor on tuvastanud viis sellist dilemmakohta:

- toetused *versus* tööturg,
- kohanemisprogrammid *versus* tööleminek,
- suletus *versus* avatus,
- lühi- *versus* pikaajaline lahendus demograafilisele probleemile,
- lühi- *versus* pikaajalised kulutused.

Esimene otsustuskoht kajastab valikut lühiajaliselt ohutuma ja humanitaarsetest kaalutlustest lähtuva variandi ehk toetus(t)e maksmise ning pikas perspektiivis olulise kiire tööturuintegratsiooni vahel. Just pagulaste võimalikult kiirest tööturuintegratsioonist sõltub suuresti nende edu tööturul (How will ... 2015: 3) ehk riigieelarve seisukohast oluline aspekt: kas nad muutuvad netopanustajateks või mitte. Otsustuste keerukust näitavad Martini, Schoenholtzi ja Fisher (2003: 2, 3) sõnastatud dilemmad, millel on selge mõju eelarvele ja tööjõuturule nii lühikeses kui ka pikas perspektiivis. Esiteks, keerukas asüülimenetlusprotsess võib küll tähendada suuremaid kulutusi, kuid tagab pagulastele parema kaitse. Teiseks, menetlusprotsessi ajal asüülitaotleja majuta-

mine kinnipidamisasutuses on kulukam, kui lasta neil endil lasta otsida elukoht, samas võib aga olla raskem neid viimasel juhul riigist deporteerida. Lisaks sellele, kui valitsus pakub asüülitaotlejatele majutustoetusi, võivad kulud osutuda sama kõrgeks, kui neid kinnipidamisasutuses majutada. Alternatiiv on asüülitaotlejale anda tööluba, mis võib küll vähendada eelarvekulutusi, kuid võib raskendada taotleja deporteerimist taotluse negatiivse vastuse korral. Samas võib menetluse ajal saadud töökogemus muuta tööturuintegratsiooni pagulase jaoks edukamaks. Eelnevalt toodud näited iseloomustavad keerukaid kompromisse, kus tuleb valida õiguste, kulude ja tulude vahel. Ka suur ebamäärasus otsuste majanduslike tagajärgede kohta raskendab kulude hindamist. (Martin *et al.*: 2, 3) Kuna toetuste suurusel on mõju töömotivatsioonile (Carone, Salomäki 2001: 8–9), on välja pakutud lahendusteks näiteks luua motiveeriv maksude-toetuste süsteem (Aiyar *et al.* 2016: 21), mille alla kuuluvad nii palgasubsiidiumid, tööandja sotsiaalkindlustusmaksu vähendamine, toetuste kestvuse ja suuruse vähendamine (Carone, Salomäki 2001: 45, 59). Tööturule sisenemist soodustavad ka näiteks miinimumpalgaerisused ja alustavatele ettevõtjatele (pagulastele) laenudele ligipääsu tagamine (Aiyar *et al.* 2016: 19, 22)

Kohanemisprogrammide ja tööle mineku all peab autor silmas asjaolu, et pikad kohanemisprogrammid võivad võõrandada inimesed tööturust. Positiivsete näidetena on OECD eeskujuks toonud USA, Kanada ja Austraalia ümberasustamisprogrammid, mille puhul keskendutakse nii keeleõppele kui ka sotsiaalsele ja tööturuintegratsioonile. Tulemuslik on olnud näiteks USA 6-kuune intensiivprogramm, mille pagulased saavad läbida rahalise toetuse asemel ning mille lõpetajatest kolmveerand on perioodi lõpuks majanduslikult iseseisvad (Is this ... 2015: 13). Pikajalised programmid, mille kestvus võib Skandinaavia riikides ulatuda kuni kolme aastani (*Ibid.*: 13), võivad kaasa tuua aga tööturust võõrandumise, mis muudaks pagulased kestvaks kuluallikaks.

Suletus *versus* avatus kajastab dilemmat, kus suletud majandusega kaasneb teatav hinnasurve ja efektiivsuskadu, kuid avatud majandus, mis on ka eelduseks, et palgalangust ei toimuks (Dustmann *et al.* 2008: 481, 482), võib tähendada kodumaistele tootjatele kehvemaid konkurentsitingimusi. Suletud majanduse pooldamist võib näha populistlike parteide retoorikas, mida antud kriisi puhul iseloomustab skeptilisus ELi suhtes, immigratsioonivastastus ning tahtmatust pagulaskriisi koormat jagada, pagulas-

tega seonduvate kulutuste vähendamine ning protektsionistlike poliitikate pooldamine. Näiteks on Prantsusmaa Rahvusrinne avaldanud toetust protektsionistlikele põllumajanduspoliitikatele. (Anti-immigrant ... 2016) Töö kontekstis tähendab suletus näiteks Schengenist loobumist.

Kui lühiajaliselt nähakse pagulasi mitme riigi, nagu näiteks meedias enimmainitud Saksamaa, demograafilise probleemi lahendajana (Folkerts-Landau 2015: 1), siis nagu teoreetilises osas autor välja tõi, on noorendav mõju sihtriigi rahvastikule lühiajaline, kestev noorendav mõju vajaks aga pidevat immigrantide juurdevoolu (Rawthorn 2008: 561). Teoreetilist seisukohta iseloomustab tähelepanek, et elanikkonna vananemise peatamiseks vajaks Saksamaa ajavahemikus 1995 kuni 2050 17,8 miljonit immigranti (Replacement ... 2001: 41) ehk immigratsioon Saksamaa demograafilistele probleemidele jätkusuutlikku lahendust ei pakuks (Birg 2015: 60). Samuti tooks immigratsioonivoog kaasa rahvastikukoosseisu muutumise. Siiski võib lühiajaliselt majanduskasv ja demograafilise languse aeglustamine olla piisavaks stiimuliks suuremahulise pagulastevoogu integreerimiseks majandusse, millest annavad tunnistust nii entusiastlikud teadusartiklid (nt Folkerts-Landau 2015; Fratzscher, Junker 2015) kui ka ajakirjanduslikud artiklid (nt Nardelli 2016). Näiteks Birg (2015: 60) on demograafilise probleemi lahendusena toonud sotsiaalkindlustus- ja tervishoiusüsteemi ümberkujundamise, et see motiveeriks lastesaamist. Rahvastikuprobleemi on autor valinud, kuna riikide eri pagulaspoliitika võib kajastada nende suhtumist pagulastesse kui demograafilise probleemi leevendajatesse, kuid pagulaspoliitika suur erinevus riigiti on juba osutunud ja võib edaspidigi osutada pingekohaks.

Lühi- ja pikaajaliste otsuste vahel tasakaalustamise dilemma iseloomustab ka pagulaste integratsiooniks vajalike kulutuste tegemist. Nimelt kordab autor, et pagulaste muutumine netopanustajateks sõltub kõige enam nende integreeritusest tööturule, mis aga nõuab lühiajalisi kulutusi integratsioonimeetmetele (Is this ... 2015: 1). Lühiajaliste kulutuste tegemine on aga raskendatud finantskriisist tugevalt nõrgenenud riikide jaoks, mis on samal ajal geograafilise paiknemise tõttu pagulast vastuvõtjad Euroopas, nagu näiteks Itaalia ja Kreeka. Samuti ei tasu lühiajalised kulutused kohe ära. Ebapiisav panustamine põgenike integreerimisse võib tekitada viimastele ebasoodsad tingimused uues riigis hakkamasaamiseks, mis võib veelgi parempopulistlike liikumiste elujõudu

tugevdada. Kuid ka kodanike jaoks liigselt suured kulutused tekitavad avalikkuses pahameelt, millest annab tunnistust näiteks populistliku paremäärmusliku Hollandi Vabaduspartei nõue immigrantidele panustatav raha suunata vähiraviks (Anti-immigrant ... 2015). Sarnane oli ka Rootsi populistliku paremäärmusliku partei retoorika: raha ei peaks kulutatama immigrantidele, vaid rootslastele (*Ibid.*). Kuid ka näiteks Eurodaci regulatsiooni mitte ellu rakendamine võib vähendada liikmesriikide lühiajalisi kulutusi, kuid pikas perspektiivis võib kumulatiivselt osutuda kulukamaks.

Autor järeldab, et liikmesriikide jaoks majanduslikult kasulikud otsused võivad endas kätkeada poliitilisi tagasilööke, nagu näiteks julgeoleku teatav ohverdamine kiire integratsiooni nimel ning vastupidi. Sama näite puhul võib julgeolekuohtu kujutada ka segregatsioon, mis võib tekkida pikaajalisest tööturult eemalhoidmisest. Poliitiliselt keerukas on ka näiteks pagulaste sissevool kui potentsiaalne lahendus demograafilistele probleemidele: lühiajaline majanduskasv ja aeglustunud demograafiline langus, kuid rahvastiku kultuurilise koosseisu oluline muutus. Viimane küsimus kujutab endas omakorda rahvusriigi kui riigitüübi eksisteerimise jäkusuutlikkust, etnilise identiteedi kohta riigis ning globaliseerunud maailma järeldusi riigi olemusele. Autor loodab, et alapeatükis toodud dilemmad on näidanud konkreetsete poliitikasoovituste toomise raskust, mistõttu on piirdutud aruteluga otsustuskohtade üle.

KOKKUVÕTE

Käesolev töö hindas Süüria pagulaskriisi mõju Euroopa Liidule. Töös käsitles autor majanduslikku mõju kolmest aspektist: mõju inflatsioonile, eelarvele ja töajõuturule. Viimast aspekti iseloomustas autor palkade ja hõive abil. Autor andis ülevaate nii teoreetilistest seisukohtadest kui ka empiirilistest uuringutest pagulaste- ja immigrantidevoost tuleneva töajõupakkumise suurenemise kohta.

Töö esimeses osas andis autor ülevaate migratsiooniga seonduvatest liigitustest ja mõistetest ning tutvustas pagulaste majandusteoreetilist mõju sihtriigile kolmest aspektist. Lisaks sellele andis autor põhjaliku ülevaate empiirilistest uuringutest.

Esimeses alapeatükis tõi autor ülevaate migratsiooniliikidest ja selgitas erinevaid liigitusviise ning tutvustas tõmbe- ja tõuketegureid. Migrandiliikide tutvustamine võimaldas kajastada Süüria kriisi olulist probleemikohta Euroopa Liidu jaoks: pagulaste eristamine majanduspõgenikest. Teises alapeatükis selgitas autor töajõupakkumise suurenemise teoreetilist mõju palkadele. Selgus, et palgamuutus oleneb lisanduvate töötajate oskuste tasemest ning sellest, kas töajõuturul on pagulased kohalikke asendavad ehk nendega konkureerivad või kohalikke täiendav töajõuressurss. Ka tutvustas autor muid majanduse kohanemisviise ning pagulasvoo teoreetilist mõju inflatsioonile ning eelarvele. Kuigi enamik empiirilisi uuringuid on läbi viidud immigratsioonivoogude mõju uurimiseks, oli immigrantide ja pagulaste kohta käivate uuringute põhjal võimalik järeldada, et negatiivne mõju kohalike palkadele ja hõivele enamjaolt puudub, kuna immigrantid on töajõuturul kohalikke mitteasendav grupp. See tähendab, et võõrtöajõud pakub konkurentsi juba riigis olevatele immigrantidele, kelle seas on oodata hõive- ja palgalangust. Autor tuvastas ka, et eelarve- ja inflatsiooni- näitaja sõltub peamiselt uue töajõu integreeritusest tööturule.

Töö teises osas tutvustas autor stsenaariumanalüüsi ja koostas autor seda meetodit kasutades pagulaskriisi majandusliku mõju hindamiseks stsenaariumid. Samuti tõi autor välja dilemmakohad poliitikaotsuste tegemiseks.

Antud töö teise osa esimeses alapeatükis tutvustas autor stsenaariumite koostamise metoodikat ning selgitas, et määramatus keskkonnas ning täpsete andmete puudumise puhul on stsenaariumanalüüs võimekas analüütiline tööriist nägemaks potentsiaalseid probleeme ja võimalusi kriisiga toimetulekul. Seejärel koostas autor neli stsenaariumit, mille eesmärgiks oli vastata töö põhiküsimusele: „Kuidas saavutada pagulaste võimalikult positiivne mõju tööjõuturule?“. Neli stsenaariumit võtsid arvesse eri arengusuundade võimalusi nii Euroopa Liidu koostöö kui ka välispoliitilise suuna puhul. Koostatud neli stsenaariumit olid eristuse pakkumiseks reljeefsed oma olemuselt ning kajastasid üheksat aspekti: Euroopa Liidu ja Suurbritannia suhted, Türgi ja Venemaa suhted, konfliktis Süürias, parempopulistlike liikumiste elujõud, ELi koostöö ümberasustamiskava osas, Schengeni süsteemi jätkusuutlikkus, Euroopa võlakriis, ääre- ja tuumikriikide koostöö ning Türgi toimetulek pagulasvoogudega. Autor koostas stsenaariumid eelnevate aspektide koosmõju arvesse võttes ning analüüsis stsenaariumite potentsiaalset mõju. Kuna autor tuvastas, et peamine mõjur eelarve- ja inflatsioonimõju puhul on pagulaste integreeritus tööjõuturule, oli stsenaariumite koostamisel fookuses eelkõige kriisist tuleneva tööjõupakkumise mõju tööjõuturule, üldmõju analüüsis autor ikkagi kolmest aspektist. Koostatud stsenaariumitest järeldas autor märgatavat inflatsioonimuutust ainult ELi koostöö lõhenedes, tulenevalt Schengeni lagunemisest ja potentsiaalselt ka Brexitist tulenevast inflatsioonikasvust. Positiivset mõju eelarvele ja tööjõuturule eeldas autor neljast stsenaariumist ainult „Ideaalsenaariumi“ puhul ehk nii stabiilse ja optimistliku sise- kui välispoliitilise olukorra puhul, kuna olemas oleksid edukaks tööturuintegratsiooniks vajalikud tingimused. Kui kõige optimistlikum ja pessimistlikum stsenaarium eristusid üksteisest reljeefselt oma mõju poolest, siis kahe keskmise stsenaariumi puhul (üks kahest kriitilistest mõjujõust negatiivne) näitas autor, et Schengeni lagunemise ja Brexiti koosmõju võrdlemine pagulasmahu suurenemisega nõuab antud töö piiridest väljajäävat empiirilist analüüsi.

Stsenaariumid tõid välja peamised dilemmad, mis mõjutavad kriisi mõju majandusele. Autori tuvastatud viis otsustusekohta olid järgnevad: toetused *versus* tööturg, kohanemisprogrammid *versus* tööleminek, suletus *versus* avatus, lühi- *versus* pikaajaline lahendus demograafilisele probleemile, lühi- *versus* pikaajalised kulutused. Esimene dilemma kajastab humanitaarsetest ja julgeolekupõhjustest lähtuvat otsust maksta pagulastele toetusi, samas on aga kiire tööturuintegratsioon vajalik saavutamaks pikaajaline positiivne mõju majandusele. Sarnaselt võivad liigselt pikad kohanemisprogrammid inimesed tööturust võõrandada. Suletud majandus on muutunud atraktiivseks populistlikele parteidele, kes on suurema iseotsustamisõiguse ja suletud piiride nimel valmis ohverdama avatud majandusega kaasneva efektiivsuse. Suuremahulist immigratsiooni nähakse mitme vananeva rahvastikuga ELi riigis lahendusena demograafilistele probleemidele. Samas ei tooks see suure tõenäosusega kaasa demograafilise languse täielikku pidurdumist pikas perspektiivis, samuti tähendab immigratsioonivoog rahvastikukoosseisu muutumist. Lühiajalised kulutused, nagu näiteks tööturuintegratsioonile ja institutsioonide loomisele, on vajalikud vältimaks pikaajalisi kulutusi, kuid lühiajaliste kulutuste puhul on vajalik leida kompromiss kodanikele tehtavatele kulutustele. Lühiajaliste kulutuste tegemist raskendab aga mitmete riikide keeruline majanduslik olukord. Eelnevaga tuvastas autor eri dilemmad, mis seisavad riikidel ees ning millest oleneb pagulaskriisi mõju nii eelarvele, inflatsioonile kui ka tööturule.

Kuna stsenaariumanalüüsi üheks eesmärgiks on diskussiooni tekitamine, leiab autor, et töö võiks olla ideede ärgitajaks kriisiga paremaks toimetulekuks lahenduste leidmisel riigi poliitilisel tasandil, kuid pakkuda ka juhiseid edukaks integratsiooniks tööturule. Samuti võib tööd näha uudse katsena ühendada põhjalik teoreetiline analüüs nähtuse poliitilise aspektiga. Autor näeb edasiarendusvõimalusi nii töö teoreetilises osas käsitletud uuringute meetodites, eriti palga- ja hõivemuutuste analüüsimeetodite puhul, kuid ka makromudelitesse poliitiliste aspektide inkorporeerimist, kvantifitseerimist ja kajastamist tulemustes, mis võimaldaks ühendada stsenaariumanalüüsi ja makromajanduslike mudelite tugevad küljed. Kuigi töö kajastab peamiselt kriisi majanduslikku poolt ega paku seega lõplikke juhendeid poliitikaotsuste tegemiseks ning et tegu ei ole levinud meetodiga makromajanduslikus analüüsis, peab autor siiski tööd väärtuslikuks ning omalaadseks panuseks pagulaskriisiga tegelevasse teadustöösse.

VIIDATUD ALLIKAD

1. **Aiyar, S., Barkbu, B., Batini, N., Berger, H., Detragiache, E., Dizioli, A., Ebeke, C., Lin, H., Kaltani, L., Sosa, S., Spilimbergo, A., Topalova, P.** The Refugee Surge in Europe: Economic Challenges. – IMF Staff Discussion Notes, No. 16/2, 2016, 50 p. [<https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/-2016sdn1602.pdf>]. 17.04.2016.
2. **Akgündüz, Y. E., Berg, M. van den, Hassink, W.** The Impact of Refugee Crises on Host Labour Markets: The Case of the Syrian Refugee Crisis on Turkey. - IZA Discussion Paper Series, 2015, No. 8841, 24 p. URL: <http://ftp.iza.org/dp8841.pdf>
3. **Altonji, J. G., Card, D.** The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-skilled Natives. – Immigration, Trade, and the Labour Market. J. M. Abowd, R. B. Freeman (eds.). Chicago: University of Chicago Press, 1991, pp. 201-234.
4. Anti-immigrant populism: The march of Europe's little Trumps. – The Economist, 12th of December, 2015. [<http://www.economist.com/news/europe/21679855-xenophobic-parties-have-long-been-ostracised-mainstream-politicians-may-no-longer-be>]. 19.05.2016.
5. **Beaty, T., Surana, K.** Afgan Refugees receive a cold welcome in Europe. – Quartz, 9th of December 2015. [<http://qz.com/568717/afghan-refugees-receive-a-cold-welcome-in-europe/>]. 07.02.2016.
6. **Becker, M., Gebauer, M., Hammerstein, K., Hoffmann, C., Müller, P., Neukirch, R., Pfister, R., Schepp, M., Schult, C.** Putin vs. Erdogan: NATO concerned over Possible Russia-Turkey Hostilities. – Spiegel Online International, 19th of February, 2016. [<http://www.spiegel.de/international/world/nato-worried-about-possible-turkey-russia-hostilities-a-1078349.html>]. 15.04.2016.

7. **Bell, W.** Foundations of Future Studies. Human Science for a New Era, Vol I. History, Purposes, Knowledge. New Brunswick: Transaction Publishers, 1997, 365 p. Viidatud Rubin, A., Kaivo-Oja, J. Towards a futures-oriented sociology. – International Review of Sociology, 1999, Vol. 9, No. 3, pp. 349-371 vahendusel.
8. **Bentolila, S., Dolado, J. J., Jimeno, J. F.** Does Immigration Affect the Phillips Curve? Some Evidence for Spain. – IZA Discussion Paper Series, 2007, No. 3249, 43 p. URL: <http://ftp.iza.org/dp3249.pdf>
9. **Birg, H.** A demographic tailspin. – Weltwoche, 2015, No. 38, pp. 60-61.
10. **Blair, D.** Vladimir Putin wants to destroy Nato: the Syria war may offer him the chance. – The Telegraph, 13th of February, 2016. [<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/12155879/Vladimir-Putin-wants-to-destroy-Nato-the-Syria-war-may-offer-him-the-chance.html>]. 15.04.2016.
11. **Blanchflower, D. G., Saleheen, J., Shadforth, C.** The Impact of the Recent Migration from Eastern Europe on the UK Economy. – IZA Discussion Paper Series, 2007, No. 2615, 59 p. URL: <http://repec.iza.org/dp2615.pdf>
12. **Borjas, G. J., Freeman, R. B., Katz, L. F., DiNardo, J., Abowd, J. M.** How Much Do Immigration and Trade Affect Labor Market Outcomes? – Brookings Papers on Economic Activity, 1997, No. 1, pp. 1-90. URL: http://www-personal.umich.edu/~jdinardo/Pubs/comment_on_borjas_freeman_katz97.pdf
13. **Borjas, G. J.** The Earnings of male hispanic immigrants in the United States. – Industrial and Labor Relations Review, 1982, Vol. 32, No. 3, pp. 343-353. URL: http://www.jstor.org/stable/2522814?seq=1#page_scan_tab_contents
14. **Borjas, G. J.** Native Internal Migration and the Labor Market Impact of Immigration, 2006, The Journal of Human Resources, 2006, Vol. 41, No. 2, pp. 221-258. URL: <http://www.hks.harvard.edu/fs/gborjas/publications/journal/-JHR2006.pdf>
15. **Borjas, G. J.** The Labor Demand Curve is Downward Sloping: Reexamining the Impact of Immigration on the Labor Market. - NBER Working Paper Series, 2003, No. 9755, 54 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w9755.pdf>.
16. **Braun, S., Mahmoud, T. O.** The Employment Effects of Immigration: Evidence from the Mass Arrival of German Expellees in Postwar Germany. –

- Journal of Economic History, 2014, Vol. 74, No. 1, pp. 69-108. DOI: 10.1017/S0022050714000035
17. Brüsseli terrorirünnak tõstis EKRE toetuse Reformierakonna kannule. Turu-uuringute AS, 31. märts 2016. [<http://www.turu-uuringute.eu/brusseli-terrorirunnak-tostis-ekre-toetuse-reformierakonna-kannule/>]. 30.04.2016.
 18. **Böhmer, M., Limbers, J., Pivac, A., Weinelt, H.** Departure from the Schengen Agreement: Macroeconomic impacts on Germany and the countries of the European Union. Global Economic Dynamics, 2016, 20 p. URL: https://www.-bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen-/GrauePublikationen/NW_Departure_from_Schengen.pdf
 19. **Caliendo, M., Künn, S.** Start-Up Subsidies for the Unemployed: Long-Term Evidence and Effect Heterogeneity. – IZA Discussion Paper Series, 2010, No. 4790, 34 p. URL: <http://ftp.iza.org/dp4790.pdf>
 20. **Campos, N. F., Coricelli, F., Moretti, L.** Economic Growth and Political Integration: Estimating the Benefits from Membership in the European Union Using the Synthetic Counterfactuals Method. - IZA Discussion Paper Series, 2014, No. 8162, 37 p. URL: <http://anon-ftp.iza.org/dp8162.pdf>
 21. **Card, D.** Immigration Inflows, Native Outflows, and the Local Market Impacts of Higher Immigration. – Journal of Labor Economics, 2001, Vol. 19, No. 1, pp. 22-64. DOI: 10.1086/209979
 22. **Card, D.** Is the New Immigration Really So Bad? – NBER Working Paper, 2005, No. 11547, 42 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w11547.pdf>
 23. **Card, D.** The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market. – Industrial and Labor Relations Review, 1990, Vol. 43, No. 2, pp. 245-257. URL: <http://www.jstor.org/stable/2523702>
 24. **Carone, G., Immervoll, H., Paturot, D., Salomäki, A.** Indicators of Unemployment and Low-Wage Traps (Marginal Effective Tax Rates on Employment Incomes). – OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 18, 2004, 50 p. URL: <http://www.oecd.org/social/soc/30975741.pdf>
 25. **Carone, G., Salomäki, A.** Reforms in the tax-benefit systems in order to increase employment incentives in the EU. - European Commission, European Economy Economic Papers, No. 160, 2001, 74 p.

[http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication864_en.pdf]

06.12.2014

26. **Chermack, T. J., Lynham, S.A., Ruona, W. E. A.** A Review of Scenario Planning Literature. – Futures Research Quarterly, 2001, Summer, pp. 7-31. URL: <https://scienceimpact.mit.edu/sites/default/files/documents/Scenario%20PlanningA%20Review%20of%20the%20Literature.PDF>
27. **Clausen, J., Heinesen, E., Hummelgaard, H., Husted, L., Rosholm, M.** The Effect of Integration Policies on the Time until Regular Employment of Newly Arrived Immigrants: Evidence from Denmark. – IZA Discussion Paper Series, 2008, No. 3849, 38 p. URL: <http://ftp.iza.org/dp3849.pdf>
28. Confronting Fragmentation. Syrian Center for Policy Research, February 2016.
29. **Constant, A. F.** Do migrants take the jobs of native workers? – IZA World of Labour, 2015, No. 10, 10 p. URL: <http://wol.iza.org/articles/do-migrants-take-the-jobs-of-native-workers.pdf>
30. Convention Relating to the Status of Refugees. Vastu võetud Genfis 28. juulil 1951. – Convention and Protocol Relating to the Status of Refugees, 2010, art. 1. [<http://www.unhcr.org/3b66c2aa10.html>]. 08.02.2016.
31. **Cummings, C., Pacitto, J., Lauro, D., Foresti, M.** Why people move: understanding the drivers and trends of migration to Europe. – ODI Working Papers, 2015, No. 420, 46 p. URL: <http://www.odi.org/publications/3855-odi-working-papers>
32. **Dabrowski, M.** Brexit and the EU-UK deal: consequences for the EU. – Bruegel, 9th of March, 2016. [<http://bruegel.org/2016/03/brexit-and-the-eu-uk-deal-consequences-for-the-eu/>]. 17.04.2016.
33. **D'Amuri, F., Ottaviano, G. I. P., Peri, G.** The Labor Market Impact of Immigration in Western Germany in the 1990's. – NBER Working Paper, 2008, No. 13851, 51 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w13851.pdf>
34. **De New, J. P., Zimmermann, K. F.** Native Wage Impacts of Foreign Labor: A Random Effects Panel Analysis. – Journal of Population Economics, 1994, Vol. 7, No. 2, pp. 177-92. URL: http://www.iza.org/highlights/manage_highlights/docs/44_NativeWageImpacts_JournalofPopulationEconomics_1994.pdf

35. **DeWeerd, H. A.** A contextual approach to scenario construction. RAND Corporation, 1973, Doc. No. P-5084. Viidatud Duinker, P. N., Greig, L. A. Scenario analysis in environment impact assessment: Improving explorations of the future. – Environment Impact Assessment Review, 2007, Vol. 27, No. 3, pp. 206-219 vahendusel.
36. **Dill, V., Jirjahn, U.** Ethnic residential segregation and immigrants' perception of discrimination in West Germany. – Urban Studies, 2014, Vol. 51, No. 16, pp. 3330-3347. DOI: 10.1177/0042098014522719
37. Donors pledge more than US\$6 billions for Syrians. UNHCR, 4th of February, 2016. [<http://www.unhcr.org/56b3902c6.html>]. 17.04.2016.
38. **Downie, R. S., Fyfe, C., Tannahill, A.** Health promotion: models and values. Oxford: Oxford University Press, 1995, 183 p.
39. **Drury, I.** Four out of five migrants are not from Syria: EU figures expose the 'lie' that the majority of refugees are fleeing from war zone. – The Daily Mail, 18. september 2015. [<http://www.dailymail.co.uk/news/article-3240010-/Number-refugees-arriving-Europe-soars-85-year-just-one-five-war-torn-Syria.html>]. 24.05.2016.
40. **Duinker, P. N., Greig, L. A.** Scenario analysis in environment impact assessment: Improving explorations of the future. – Environment Impact Assessment Review, 2007, Vol. 27, No. 3, pp. 206-219. DOI: 10.1016/j.eiar.2006.11.001
41. **Dustmann, C., Fabbri, F., Preston, I.** The Impact of Immigration on the British Labour Market. – The Economic Journal, 2005, Vol. 115, No. 507, pp. 324-341. URL: http://www.ucl.ac.uk/~uctpb21/Cpapers/ecoj_1038.pdf
42. **Dustmann, C., Frattini, T.** The Fiscal Effects of Immigration to the UK. – The Economic Journal, 2014, Vol. 124, No. 580, pp. 593-643. DOI: 10.1111/ecoj.12181
43. **Dustmann, C., Glitz, A., Frattini, T.** The labour market impact of immigration. – Oxford Review of Economic Policy, 2008, Vol. 24, No. 3, pp.477-494. URL: <http://www.ucl.ac.uk/~uctpb21/Cpapers/DustmannGlitzFrattini2008.pdf>

44. **Dustmann, C., Glitz, A.** Migration and Education. – CReAM Discussion Paper Series, 2011, No. 1105, 165 p. URL: http://www.cream-migration.org/publications/uploads/CDP_05_11.pdf
45. **Eamets, R., Philips, K.** Tööjõu vaba liikumine Euroopa Liidus ja selle mõju Eesti tööturule. – Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži Toimetised, 2004, nr. 20, 32 lk.
46. **Ekberg, J.** Invandringen och de offentliga finanserna. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi. – Finansdepartementet, 2009, No. 3. Viidatud Ruist, J. The Fiscal Cost of Refugee Immigration: The Example of Sweden. – Population and Development Review, 2015, Vol. 41, No. 4, pp. 567-581. vahendusel
47. EU announces first projects under the Facility for Refugees in Turkey: €95 million to be provided for immediate educational and humanitarian assistance. – European Commission Press Release Database, 4th of March, 2016. [http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-584_en.htm]. 18.05.2016.
48. European Commission Statement following the decision at the Extraordinary Justice and Home Affairs Council to relocate 120,000 refugees. European Commission, 22nd of September, 2015. [http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5697_en.htm]. 17.04.2016.
49. European Economic Forecast. – European Economy Institutional Papers, 2015, European Commission, No. 011, 185 p. URL: http://ec.europa.eu/economy-finance/publications/eeip/pdf/ip011_en.pdf
50. EUROPE: Syrian Asylum Applications. UNHCR. [http://data.unhcr.org/syrian-refugees/asylum.php]. 13.05.2016.
51. **Foged, M., Peri, G.** Immigrants and Native Workers: New Analysis On Longitudinal Data. – NBER Working Paper Series, 2013, No. 19315, 47 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w19315.pdf>
52. **Folkerts-Landau, D.** Influx of refugees: An opportunity for Germany. – Standpunkt Deutschland, 2015, 23 p. [https://www.dbresearch.com/PROD/-DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000365616/Influx_of_refugees%3A_An_opportunity_for_Germany.pdf]. 11.05.2016.

53. **Fratzscher, M., Junker, S.** Integrating refugees: A long-term, worthwhile investment. – DIW Economic Bulletin, Vol. 2016, 45/46, pp. 612-616. URL: https://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.519306.de/diw_econ_bull_2015-45-4.pdf
54. **Friedberg, R. M., Hunt, J.** The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth. – Journal of Economic Perspectives, 1995, Vol. 9, No. 2, pp. 23-44. DOI: 10.1257/jep.9.2.23
55. **Glitz, A.** The labour market impact of immigration. – Els Opuscles del CREI, 2014, No. 36, 33 p. URL: <http://www.econ.upf.edu/~glitz/Opuscle2014.pdf>
56. **Godet, M.** The Art of Scenarios and Strategic Planning: Tools and Pitfalls. – Technological Forecasting and Social Change, 2000, Vol 65, pp. 3-22. URL: http://en.lapropective.fr/dyn/anglais/articles/art_of_scenarios.pdf
57. **Gonzales, L., Ortega, F.** How do very open economies adjust to large immigration flows? Evidence from Spanish regions. – Labour Economics, 2011, No. 18, pp. 57-70 URL: http://qcpages.qc.cuny.edu/~fortega/research/gonzalez-ortega_labour2011.pdf
58. How will the refugee surge affect the European Economy? – Migration Policy Debates, OECD, 2015, No. 8, 4 p. URL: <http://www.oecd.org/migration/How-will-the-refugee-surge-affect-the-European-economy.pdf>
59. **Hunt, J., Gauthier-Loiselle, M.** How Much Does Immigration Boost Innovation? – NBER Working Paper, 2008, No. 14312, 45 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w14312.pdf>
60. **Iakova, D.** Flattening of the Phillips Curve: Implications for Monetary Policy. – IMF Working Paper, 2007, No. 07/76, 19 p. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2007/wp0776.pdf>
61. **Ianchovichina, E., Ivanic, M.** Economic Effects of the Syrian War and the Spread of the Islamic State of the Levant. – World Bank Policy Research Working Paper, 2014, No.7135, 39 p. URL: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/12/08/000158349_20141208155229/Rendered/PDF/WPS7135.pdf
62. **Icduygu, A.** Syrian Refugees in Turkey: The Long Road Ahead. Migration Policy Institute, 2015, 18 p.

63. Identification of applicants (EURODAC). European Commission. [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants/index_en.htm]. 17.04.2016.
64. Ifo Institute Increases Estimates of Refugee Costs to 21.1 Billion Euros for 2015 Alone. Ifo Institute. [http://www.cesifo-group.de/ifoHome/presse/-Pressemitteilungen/Pressemitteilungen-Archiv/2015/Q4/press_20151110_fluechtlinge.html] 10.02.2016.
65. Indicators of Immigrant Integration 2015: Settling In. Paris: OECD Publishing, 2015, 344 p.
66. **Irwin, G.** BREXIT: the impact on the UK and the EU. Global Counsel, 2015, 43 p. [http://www.global-counsel.co.uk/sites/default/files/special-reports/-downloads/Global%20Counsel_Impact_of_Brexit.pdf]. 18.05.2016.
67. Is migration good for the economy? – Migration Policy Debated, OECD, 2014, No. 2, 4p. URL: <http://www.oecd.org/migration/OECD%20Migration%20Policy%20Debates%20Numero%202.pdf>
68. **Jean, S., Causa, O., Jiménez, M., Wanner, I.** Migration and Labour Market Outcomes in OECD Countries. – OECD Journal: Economic Studies, 2010, Vol. 2010, 34 p. URL: <https://www.oecd.org/eco/growth/49850080.pdf>
69. **Kaivo-Oja, J.** Scenario learning and potential sustainable development processes in spatial contexts: towards risk society or ecological modernization scenarios? - Futures Res Q, 2001, Vol. 17, No. 2, pp. 33–55. Viidatud Duinker, P. N., Greig, L. A. Scenario analysis in environment impact assessment: Improving explorations of the future. – Environment Impact Assessment Review, 2007, Vol. 27, No. 3, pp. 206-219.
70. Key Migration Terms. International Organisation for Migration. [http://www.iom.int/key-migration-terms]. 07.02.2016.
71. **Kähkönen, S., Leathers, H.** Transaction Costs Analysis of Maize and Cotton Marketing in Zambia and Tanzania. – SD Publication Series, 1999, No. 105, 104 p. URL: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.555.232-&rep=rep1&type=pdf>
72. **Lach, S.** Immigration and Prices. – Journal of Political Economy, 2007, Vol. 115, No. 4, pp. 548-587. DOI: 10.1086/521529

73. **LaLonde, R. J., Topel, R. H.** Labor Market Adjustments to Increased Immigration. - Immigration, Trade, and the Labour Market. J. M. Abowd, R. B. Freeman (eds.). Chicago: University of Chicago Press, 1991, pp. 167-199.
74. **Lang, T.** Scenario planning: your key to the future, 2001. Viidatud Duinker, P. N., Greig, L. A. Scenario analysis in environment impact assessment: Improving explorations of the future. – Environment Impact Assessment Review, 2007, Vol. 27, No. 3, pp. 206-219 vahendusel.
75. **Lempert, R. J., Popper, S. W., Bankes, S. C.** Shaping the Next One Hundred Years: New Methods for Quantitative, Long-term Policy Analysis. RAND, 2003, 187 p. [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monograph_reports-/2007/MR1626.pdf]. 07.04.2016.
76. **Leschine, T. M., Pavia, R., Walker, A. H., Bostrom, A., Starbird, K.** What-If Scenario Modeling to Support Oil Spill Preparedness and Response Decision-Making. – Human and Ecological Risk Assessment, 2015, Vol. 21, pp. 646-666. DOI: 10.1080/10807039.2014.947868
77. **Liebl, F.** The Anatomy of Complex Societal Problems and Its Implications for OR. – The Journal of the Operational Research Society, 2002, Vol. 53, No. 2, pp. 161-184. URL: <http://www.jstor.org/stable/822991>
78. **Liepman, A., Nichiporuk, B., Killmeyer, J.** Alternative Futures for Syria: Regional Implications and Challenges for the United States. RAND Corporation, 2014, 16 p. [http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives-/PE100/PE129/RAND_PE129.pdf]. 07.04.2016.
79. Mixed Migration. United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR). [<http://www.unhcr.org/pages/4a16aac66.html>]. 08.02.2016
80. Mobility and Migration. UNDP Human Development Report Office (HDRO), 2010, 32 p. [http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_migration_gn.pdf]. 07.02.2016.
81. **Manacorda, M., Manning, A., Wadsworth, J.** The Impact of Immigration on the Structure of Male Wages: Theory and Evidence from Britain. – CEP Discussion Paper, 2006, No. 754, 38 p. URL: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp0754.pdf>

82. **Manacorda, M., Manning, A., Wadsworth. J.** The Impact of Immigration on the Structure of Wages: Theory and Evidence from Britain. – Journal of the European Economic Association, 2012, pp. 120-151. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1542-4774.2011.01049.x/epdf>
83. **Martin, S. F., Schoenholtz, A. I., Fisher, D.** Impact of Asylum on Receiving Countries. – Wider Discussion Paper, 2003, No. 24, 19 p. URL: <http://www.ciaonet.org/attachments/7610/uploads>
84. **Nardelli, A.** Refugee influx helps halt decline in Germany's population. – The Guardian, 6th of January, 2016. [<http://www.theguardian.com/news/datablog-/2016/jan/06/refugee-influx-helps-halt-decline-in-germanys-population>]. 18.05.2016
85. **Nasser, R., Symansky, S.** The Fiscal Impact of the Syrian Refugee Crisis on Jordan. US Agency for International Development, 2014, 67 p. URL: <http://www.frp2.org/english/Portals/0/PDFs/RFP,%20Ads/2015/SYRIAN%20FISCAL%20IMPACT%20February%202014.docx.pdf>
86. **Nickell, S.** Immigration: trends and macroeconomic implications. – Bis Papers, 2010, No. 50, pp. 51-63. URL: <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap50f.pdf>
87. **Ottaviano, G. I. P.** Immigration, Diversity and the Labour Market Outcomes of Native Workers: Some Recent Developments. – CEP Discussion Paper, 2014, No. 1292, 18 p. URL: <http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/dp1292.pdf>
88. **Ottaviano, G. I. P., Peri, G.** Rethinking the Effects of Immigration on Wages. – NBER Working Paper, 2006, No. 12497, 53 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w12497.pdf>
89. **Ottaviano, G. I. P., Peri, G.** Rethinking the Effects of Immigration on Wages. – Journal of the European Economic Association, 2012, Vol. 10, No. 1, pp. 152-197. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1542-4774.2011.01052.x/epdf>
90. **Peri, G.** Do immigrant workers depress the wages of native workers? – IZA World of Labor, 2014, No. 42, 10 p. URL: <http://wol.iza.org/articles/do-immigrant-workers-depress-the-wages-of-native-workers.pdf>

91. **Peri, G. Sparber, C.** Task Specialization, Comparative Advantages, and the Effects of Immigration on Wages. – NBER Working Paper, 2007, No. 13389, 51 p. URL: <http://www.nber.org/papers/w13389.pdf>
92. **Piris, J.-C.** The future of Europe: towards a two-speed EU? Cambridge: Cambridge University Press, 2011, 175 p.
93. **Pischke, J.-S., Velling, J.** Wage and employment effects of immigration to Germany: an analysis based on local economies. – ZEW Discussion Papers, 1994, No. 93-03, 34 p. URL: <http://econstor.eu/bitstream/10419/29377/1-/043546064.pdf>
94. Over 210000 first time asylum seekers in the EU in the second quarter of 2015. Eurostat. [http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/6996925/3-18092015-BP-EN.pdf/b0377f79-f06d-4263-aa5b-cc9b4f6a838f]. 07.02.2016.
95. Poland thinks EU refugee quota plan is ‘dead’, minister says. – Reuters, 14th of April, 2016. [http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-poland-idUSKCN0XB0JP]. 17.04.2016.
96. **Postma, T. J. B. M., Liebl, F.** How to improve scenario analysis as a strategic management tool? – Technological Forecasting & Social Change, 2005, No. 72, pp. 161-173. DOI: 10.1016/j.techfore.2003.11.005
97. **Poulain, M.** European migration statistics: Definitions, data and challenges. – Mapping Linguistic Diversity in Multicultural Contexts. M. Barni, G. Extra (eds.). Berlin/ New York: Mouton de Gruyter, 2008, pp. 43-66.
98. Põhja-Atlandi leping. Välisministeerium. [http://www.vm.ee/et/pohja-atlandi-leping]. 15.05.2016.
99. **Rawthorn, R.** The fiscal impact of immigration on the advanced economies. – Oxford Review of Economic Policy, 2008, Vol. 24, No. 3, pp. 560-580. DOI: 10.1093/oxrep/grn025
100. Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations? Department of Economic and Social Affairs, Population Division, United Nations, 2001, 151 p.
101. **Richmond, A.** Global Apartheid: Refugees, Racism and the New World Order. Oxford: Oxford University Press, 1994, 342 p. Viidatud Van Hear, N., Brubaker, R., Bessa, T. Managing mobility for human development: the growing

- salience of mixed migration. – MPRA Paper, 2009, No. 19202, 35 p. vahendusel.
102. **Robins-Early, N.** How The Refugee Crisis Is Fueling The Rise of Europe's Right. – The World Post, 28th of October, 2015. [http://www.huffingtonpost.com/entry/europe-right-wing-refugees_us_562e9e64e4b06317990f1922]. 17.04.2016.
 103. **Roos, M. W. M.** Regional price levels in Germany. – Applied Economics, 2006, Vol. 38, pp. 1553-1566. DOI: 10.1080/00036840500407207
 104. **Ruist, J.** The Fiscal Cost of Refugee Immigration: The Example of Sweden. – Population and Development Review, 2015, Vol. 41, No. 4, pp. 567-581. DOI: 10.1111/j.1728-4457.2015.00085.x
 105. **Rybczynski, T. M.** Factor Endowment and Relative Commodity Prices. – Economica, Vol. 22, No. 88, pp. 336-341. DOI: 10.2307/2551188
 106. **Schoemaker, P. J. H.** Scenario Planning: A Tool for Strategic Thinking. – Sloan Management Review, 1995, Vol. 36, No. 2, p. 25-40.
 107. **Schoof, U. Petersen, T., Aichele, R., Felbermayr, G.** Brexit – potential economic consequences if the UK exits the EU. - Future Social Market Economy Policy Brief, Bertelsmann Stiftung, 2015, Vol. 5, 8 p. URL: http://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/Policy-Brief-Brexit-en_NW_05_2015.pdf
 108. Shell Scenarios. Shell Global, 2009. Viidatud Leschine, T. M., Pavia, R., Walker, A. H., Bostrom, A., Starbird, K. What-If Scenario Modeling to Support Oil Spill Preparedness and Response Decision-Making. – Human and Ecological Risk Assessment, 2015, No. 21, pp. 646-666 vahendusel.
 109. Simulation von Flüchtlingskosten bis 2022: Langfristig bis zu 55 Mrd. € jährlich. – Kiel Institute for the World Economy. [https://www.ifw-kiel.de/medien/medieninformationen/2015/simulation-von-fluechtlingskosten-bis-2022-langfristig-bis-zu-55-mrd-20ac-jaehrlich]. 10.02.2016.
 110. Sissejuhatus varjupaigavaldkonda. Eesti Pagulasabi. [http://aasta-raamat.pagulasabi.ee/sissejuhatus-varjupaigavaldkonda]. 08.02.2016.

111. **Smith, J., Edmonston, B.** The New Americans: Economic, Demographic and Fiscal Effects of Immigration. Washington, D. C.: National Academy Press, 1997, 448 p. Viidatud Rawthorn, R. The fiscal impact of immigration on the advanced economies. – Oxford Review of Economic Policy, 2008, Vol. 24, No. 3, pp. 560-580 vahendusel.
112. **Somerville, W., Sumption, M.** Immigration and the labour market: theory, evidence and policy. – Equality and Human Rights Commission, 2009, 52 p.
113. Stsenaariumid 2018: neli lugu Eesti majanduse võimalikust tulevikust. – Eesti Fookuses, Arengufond, 2012, nr 9, 21 lk.
[<http://www.arengufond.ee/upload/Editor/Publikatsioonid/stsenaariumid-2018-neli-lugu-eesti-majanduse-tulevikust.pdf>]. 26.02.2016
114. Syria. Human Rights Watch. [<https://www.hrw.org/middle-east/n-africa/syria>]. 15.04.2016.
115. Syria Crisis: Scenarios. ACAPS, 2015, 15 p. [<http://reliefweb.int/sites-/reliefweb.int/files/resources/s-acaps-scenarios-syria-26-nov-2015.pdf>]. 07.04.2016.
116. Syria Regional Refugee Response. UNHCR. [<http://data.unhcr.org-/syrianrefugees/country.php?id=224>]. 17.04.2016.
117. Syria: The biggest humanitarian crisis of our time. Amnesty International. [<https://www.amnesty.org.nz/take-action/syria-crisis>]. 20.05.2016.
118. The Multiannual Financial Framework explained. European Commission. [http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm]. 07.04.2016.
119. Treaty establishing the European Economic Community, EEC Treaty – original text (non-consolidated version). Vastu võetud Roomas 1. jaanuaril 1958.
[http://www.cvce.eu/en/obj/treaty_establishing_the_european_economic_community_rome_25_march_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html]. 17.04.2016.
120. Trends in international migration, 2015. – United Nations Population Division, 2015, No. 4, 4 p. URL: <http://www.un.org/en/development/desa/>

population/migration/publications/populationfacts/docs/MigrationPopFacts20154.pdf

121. Trends in International Migration. *s.l.*, OECD, Annual Report Sopemi Edition, 2003, 390 p. Viidatud Eamets, R., Philips, K. Tööjõu vaba liikumine Euroopa Liidus ja selle mõju Eesti tööturule – Tartu Ülikooli Euroopa Kolledži Toimetised, 2004, nr. 20, 32 lk vahendusel.
122. U.S. weekly jobless claims fall to eight-week low. – The World Bank Global Daily, 2015, 2 p.
123. **Van Hear, N., Brubaker, R., Bessa, T.** Managing mobility for human development: the growing salience of mixed migration. – MPRA Paper, 2009, No. 19202, 35 p. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/19202/1/MPRA-paper_19202.pdf
124. What if?. Global Business Network, 2004, 109 p. [http://monitorinstitute.com/downloads/what-we-think/what-if/What_If.pdf]. 07.04.2016.
125. What is forced migration? Forced Migration Online. [http://www.forced-migration.org/about/whatisfm]. 07.02.2015
126. **Winter-Ebmer, R., Zweimüller, J.** Immigration and the earnings of young native workers. – *Oxford Economic Papers*, 1996, No. 48, pp. 473-491. URL: <http://www.econ.jku.at/members/WinterEbmer/files/papers/printed-papers/oep-immigration.pdf>
127. **Wolff, G. B.** Making the EU-Turkey refugee deal work. – Bruegel, 11th of April, 2016. [http://bruegel.org/2016/04/making-the-eu-turkey-refugee-deal-work/]. 17.04.2016.

SUMMARY

THE IMPACT OF SYRIAN REFUGEES ON THE MAIN RECEIVING ECONOMIES OF THE EUROPEAN UNION

Mari Kalma

The Syrian Civil War which began in 2011, has had a tremendous human cost with 470 thousand people killed by 2015 (Confronting ... 2016: 61), and has resulted in a refugee crisis. From the more than 9 million people who have been forced to leave their homes (Akgündüz *et al.* 2015: 1), over one million have applied for asylum in Europe (Syria Regional ... 2016). The European Union being one of the main destination areas has led the author to study the economic impact of the crisis on this particular area. In addition to politico-philosophical questions that have arisen with this crisis, such as the survival of the nation-state and the European culture, an important aspect in the political decision-making has been the impact of refugees on the economy. This thesis namely focuses on the economic impact, and with the thesis the author hopes to bring some clarity to the debate on the economic impact of refugees.

The objective of this work is to evaluate the potential economic impact of the refugee crisis on the economy of the European Union. This impact will be studied from three aspects: the impact on the labour market, on inflation and on the fiscal budget.

The following research tasks have been established:

- to introduce the different types of migration and migrants,
- to explain the economic theory on the impact of a refugee influx,
- to give an overview of the literature and research on the impact of the influx of refugees and immigrants on the receiving economy,
- to introduce the methodology of scenario analysis,

- to create scenarios depicting different possible outcomes of the crisis and to analyse the impact of the scenarios on the economies of the receiving countries of the European Union,
- to explain the main conclusions drawn from scenario analysis.

The thesis consist of two chapters. In the first chapter, the author gives an overview of different classifications and definitions pertaining to migration and migrants and describes the theoretical impact of a refugee influx from three aspects. In addition to that a thorough overview of empirical studies will be given.

In the first chapter of the first part, different types of migration are introduced and explained. The author has also given the definitions of different types of migrants which brings attention to an important aspect of the Syrian refugee crisis: differentiating refugees from economic migrants. In the second chapter, the theoretical implications of a rise in the supply of labour are introduced. As the theory shows, the change in the wage level depends on the skill level of the additional workers entering the labour market and whether they replace or are complementary to the native workers. In addition, different ways of adjustment of the economy are introduced, as well as the theoretical impact on inflation and the fiscal budget.

As most empirical research has been conducted for studying the economic impact of immigrants, the author focuses on the impact of immigration on the economy, whilst also giving an overview of the studies on refugee influxes and explains the differences between the impact of the two kinds of migrants. The research shows the lack of negative impact of immigration on the wage level and employment of natives. Peri (2014: 3, 4) has summarised the results of 27 studies and found that the average of these studies shows a 0.008 per cent rise in wage. Most studies have concluded that the lack of negative impact comes from imperfect substitutability between immigrants and natives, meaning that new immigrants compete for jobs with the previous immigrants which, by increasing competition, results in a wage loss and unemployment for immigrants. Such were the results of, for example, a study conducted by Ottaviano and Peri (2012: 152): immigration in the US between 1990 and 2006 resulted in a rise of the wage of natives by 0.6 per cent and a decrease in the wage of earlier immigrants by 6.7

per cent. The studies on the fiscal impact show that the main factor explaining whether refugees benefit the economy is how well they are integrated into the labour market. As even with large-scale immigration influxes, inflation has either not changed (Bentolila *et al.* 2007: 1), has decreased (Lach 2007: 550; Blanchflower *et al.* 2007: 25) or has been confined to the market non-tradable goods (Roos 2006: 1558). These results led the author to focus only on the impact of refugee influx on the labour market.

In the second part of this work a scenario analysis is formed and analysed to evaluate the possible impact of the refugee crisis on the European Union member states' economy.

In the first chapter of the second part, the method of scenario analysis is introduced. As the author emphasizes, in an uncertain environment with data of poor quality, scenario analysis is an analytical tool suitable for turning attention to potential problems, but also opportunities, in managing the crisis and assessing the economic implications. In the second chapter, the author frames four scenarios to answer the focal question: "How to achieve the most positive impact of refugees on the labour market?". This question is chosen as the labour market integration is the main factor explaining the effect of refugees on the economy, but also since the focal question is of problem-solving nature. Two critical uncertainties emerge amongst the most important and uncertain driving forces: the co-operation of the European Union and the external affairs (in the Middle East). The former critical uncertainty describes the relationship between Turkey and Russia, the conflicts in Syria and Turkey's success in managing the refugee influx; the latter describes the relationship between the EU and the United Kingdom (Brexit), the state of the Schengen area, the management of the financial crisis, marginalization of the member states in the European Union, the co-operation in refugee quota plan, and the popularity of populist movements. The interaction of these uncertainties is described using different scenarios and the potential impact assessed. As the labour market integration is in the focus of the scenario analysis, the overall impact is assessed by considering all three economic aspects.

Analysing these scenarios, the author notes a significant rise in inflation only when the co-operation of the EU were to deteriorate significantly, resulting from the collapse of the Schengen Area and potentially from Brexit as well. A positive impact on the fiscal

budget and labour market can be presumed only in the “Ideal scenario” (stable and optimistic state of external affairs and the co-operation of the EU) due to the necessary precondition existent for successful labour market integration. As the most optimistic and most pessimistic scenario have a contrasting impact, the other two scenarios, where one of the critical uncertainties is negative, the author shows that comparing the impact of the collapse of the Schengen area and Brexit to that of an increase of the refugee influx requires a thorough empirical analysis exceeding the scope of this work.

The scenarios bring attention to several dilemmas that have an impact on the economies of the member states. The five main dilemmas are the following: benefits versus labour market, resettlement programmes versus labour market, open versus closed economy, short-term versus long-term solutions to demographic problems, short-term versus long-term costs. The first of these choices describes the option to pay generous welfare benefits to refugees, a decision driven by humanitarian and security considerations, however it is quick labour market integration that is necessary for achieving a long-term positive impact on the economy. In a similar vein, lengthy resettlement programmes can keep the refugees away from labour market for too long, which can translate into unsuccessful labour market integration after the resettlement programme. The idea of a closed economy is being propounded by populist parties, who, in order to gain more autonomy and to close off borders, are willing to sacrifice the efficiency that comes with an open economy. Large-scale immigration is seen as a solution for several EU countries with ageing populations. However, such an influx would not likely halt the demographic decline in the long term. What is more, it would bring along a significant change in the cultural composition of the population. Short-term costs, such as costs pertaining to labour market integration and the creation of institutions, are necessary for avoiding long-term costs. However, the situation is complicated since these costs imply a trade-off between the spending on refugees and natives, as well as due to the financial difficulties experienced in several member states. With the former, several dilemmas that European Union member states face and that affect the impact of the refugee crisis on inflation, labour market and the fiscal budget, have been ascertained.

As one of the goals of scenario analysis is to spark discussion, the author finds that this thesis can serve as a generator of ideas for finding ways for better managing the crisis on the political level, as well as to offer instructions for successful integration of refugees into the labour market. The author proposes that political aspects could be incorporated into macroeconomic models, which could combine the strengths of both scenario analysis and macroeconomic models. As the work shows, from a narrow, economic point of view, the impact of refugees on the economies of member states depends mainly on their integration into the labour market. However, taking into consideration the fact that integration depends on political decisions, which encapsulate cultural and politico-philosophical aspects, the problem of the thesis is not solved. Although this thesis analyses the economic aspect of the Syrian refugee crisis, hence not offering conclusive instructions for decision-making, and that the method used is uncommon and has several weaknesses, the author finds this thesis to have considerable value and to be a unique contribution in the research field on refugee crises.

Keywords: forced migration, refugees, inflation, fiscal budget, labour market.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, _____ MARI KALMA _____,
(*autori nimi*)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

_____ SÜÜRIA PAGULASTE MÕJU PEAMISTE EUROOPA LIIDU SIHTRIIKIDE
MAJANDUSTELE _____,

(*lõputöö pealkiri*)

mille juhendaja on _____ RAUL EAMETS _____,
(*juhendaja nimi*)

- 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, **24.05.2016**